

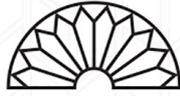


EL COLEGIO
DE SONORA

Seguridad alimentaria en México.

Un análisis geográfico
en los albores del siglo XXI

Jennifer Espinoza Ramos



EL COLEGIO
DE SONORA

Seguridad alimentaria en México.

Un análisis geográfico
en los albores del siglo XXI

Jennifer Espinoza Ramos

Catalogación en la fuente (CIP) DDB/COLSON

Espinoza Ramos, Jennifer.

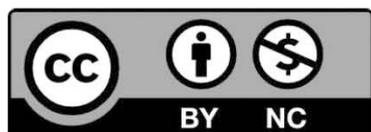
Seguridad alimentaria en México : un análisis geográfico en los albores del siglo XXI / Jennifer Espinoza Ramos.
– Hermosillo Sonora, México : El Colegio de Sonora, ©2020.
244 páginas : ilustraciones, gráficas, mapas ; 22 cm.
Incluye referencias bibliográficas.
ISBN: 978-607-8576-90-6

Este libro tiene como referente la tesis de doctorado “Pobreza alimentaria en México, 2010 : lineamientos para una estrategia de seguridad alimentaria”, 2018, El Colegio de Sonora, que fue dirigida por la doctora Liz Ileana Rodríguez Gámez.

1. Abastecimiento de alimentos – México 2. Pobreza – México 3. Seguridad Alimenticia – México 4. México – Condiciones económicas 5. Hambre – México.

LCC: HD9014.M62 .E76 2020

ISBN: 978-607-8576-94-4 (PDF)



El Colegio de Sonora
Doctor Juan Poom Medina
Rector

Doctor José Luis Moreno Vázquez
Director de Publicaciones no Periódicas

Licenciada Inés Guadalupe Martínez de Castro N.
Jefa del Departamento de Difusión Cultural

ISBN: 978-607-8576-90-6

Primera edición, D. R. © 2020
El Colegio de Sonora
Obregón 54, Centro, C. P. 83000
Hermosillo, Sonora, México
<https://www.colson.edu.mx>
publicaciones@colson.edu.mx

Esta publicación tiene como referente la tesis de doctorado “Pobreza alimentaria en México, 2010: lineamientos para una estrategia de seguridad alimentaria”, 2018, El Colegio de Sonora, que fue dirigida por la doctora Liz Ileana Rodríguez Gámez.

Hecho en México / *Made in Mexico*

*Para quienes son mi soporte,
mi mundo y mi todo...
Arturo, Iker e Ian*

ÍNDICE

Agradecimientos	6
1. Introducción	7
<i>La inclusión de la dimensión geográfica en el estudio de la seguridad alimentaria en México</i>	9
2. Conceptualización de la seguridad alimentaria.....	11
2.1 La política de seguridad alimentaria y el combate a la pobreza.....	11
2.2 Operacionalización de la seguridad alimentaria.....	12
2.3 Estudios sobre la medición de la pobreza alimentaria.....	13
2.4 Seguridad alimentaria.....	17
2.5 Conceptos y evolución de la seguridad alimentaria	18
2.6 La experiencia en América Latina.....	20
3. La inseguridad alimentaria como materia de política social	24
3.1 Tendencias en las prioridades del desarrollo	24
3.1.1 <i>Estrategias de desarrollo alternativas</i>	27
3.2 La construcción de la política social global	28
3.2.1 <i>Combate a la pobreza</i>	28
3.2.2 <i>Objetivos de desarrollo del milenio y sostenible</i>	30
3.3 Política social en México.....	30
3.3.1 <i>Política sobre pobreza alimentaria</i>	34
3.3.2 <i>Resultados de la política alimentaria</i>	34
3.3.3 <i>Programas sociales con componente alimentario</i>	38
4. Combate a la pobreza alimentaria y sus mediciones	43
4.1 Seguridad y pobreza alimentaria.....	43
4.1.1 <i>Cambios en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)</i>	45
4.1.2 <i>Metodologías oficiales para la medición de la pobreza, carencia y seguridad alimentaria</i>	45
4.1.3 <i>Nueva metodología</i>	47

4.2 Aproximaciones conceptuales del problema alimentario	48
4.2.1 Enfoque monetario	49
4.2.2 Enfoque de vulnerabilidad.....	49
4.2.3 Enfoque de capacidades	50
4.2.4 Enfoque de derechos.....	50
4.2.5 Enfoque nutricional.....	51
4.2.6 Enfoque social.....	52
4.2.7 Enfoque ambiental.....	52
4.2.8 Enfoque geográfico.....	53
4.3 Pertinencia del enfoque geográfico en los estudios de la pobreza.....	54
4.3.1 La omisión de la perspectiva geográfica en los estudios de la pobreza.....	54
5. Carencia e inseguridad alimentaria en los hogares mexicanos: un análisis geográfico.....	56
5.1 Análisis exploratorio de datos espaciales.....	56
5.1.1 Distribución de la pobreza y carencia alimentaria	56
5.1.2 Análisis geoestadístico	58
5.2 Análisis de asociación espacial (LISA).....	63
5.3 Comentario final	73
6. La dimensión geográfica de la política de seguridad alimentaria.....	75
6.1 Estadística espacial de la (in)seguridad alimentaria.....	75
6.2 Análisis geoestadístico.....	78
6.3 Análisis de asociación espacial (LISA).....	78
6.4 Determinantes de la seguridad alimentaria	81
6.4.1 Modelo de econometría espacial.....	82
6.4.2 Construcción de indicadores	82
6.4.3 Regresión espacial.....	84
6.5 Apunte final	88
7. Conclusiones: la política alimentaria con enfoque regional	89
Referencias	98
Anexos	114

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a todos aquellos que hicieron posible que mi trabajo llegara a manos del lector. Primeramente, agradezco a la Dra. Liz Ileana Rodríguez Gámez por su entrega, comprensión, comentarios, asesoría y el tiempo que me dedicó; a la Dra. Blanca Esthela Lara Enríquez y al Dr. Joaquín Bracamontes Nevárez por su acertada guía, consejos y apoyo.

A El Colegio de Sonora por facilitarme sus instalaciones y por el apoyo de todos sus integrantes, especialmente del personal docente y de la biblioteca, quienes me ayudaron a consolidar mi formación, por reconocer mi trabajo con esta publicación, y a cristalizar este proyecto. También quiero agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por el apoyo económico que permitió hacer posible la investigación doctoral de la que se deriva esta obra.

Finalmente, agradecer infinitamente a mi hermosa familia: a mi esposo Arturo Alejandro por su amor y apoyo incondicional durante todos estos años; a mis hijos Iker Arturo e Ian Alejandro por ser mi fuente de inspiración y superación; a mi madre y hermana por creer siempre en mí, por sus muestras de cariño, sus consejos y palabras de aliento; y a mis suegros por cuidar, en mi ausencia, de lo que más amo, por la comprensión y el apoyo constante.

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas la política social (global) ha estado orientada hacia la asistencia social y el combate a la pobreza, buscando alcanzar el desarrollo humano a través del desarrollo social y económico de los países (Amate y Guarnido, 2011), debido a que está ampliamente documentado el efecto negativo que genera la pobreza en el crecimiento económico de las naciones (Silva, Takagi y Grossi, 2006) y en el nivel de bienestar de la población. A pesar de lo anterior, el escaso crecimiento económico y el incremento presupuestal que se le ha asignado al combate a la pobreza ha sido insuficiente para contrarrestar, en los últimos años, el aumento de la población que padece hambre (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL], 2010b; Centro de Análisis Multidisciplinario [CAM], 2013; Cortés, 2014; Olivares, 2013).

Es por ello que se considera imprescindible alcanzar la seguridad alimentaria como vía para superar la pobreza y lograr el desarrollo social. Así, la satisfacción de la necesidad básica de alimentación, indispensable para la subsistencia humana, resulta primordial para la consecución y cobertura de otras necesidades igual de importantes, pero menos apremiantes, como la educación o la seguridad social¹ (Escámez, 2004). Mientras esta necesidad vital no se satisfaga, el hambre seguirá presente y, por tanto, la inseguridad alimentaria (Figueroa, 2003). Es decir, mientras exista pobreza alimentaria entre la población, que fomenta el círculo vicioso de la pobreza y del hambre,² no se alcanzará la seguridad alimentaria (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA] y Programa Mundial de Alimentos [PMA], 2002).

Esta situación se agrava al considerar que, a partir de la década de los noventa, las políticas y programas antipobreza, y su metodología de medición, han centrado la dimensión económica como eje de la determinación de la pobreza en detrimento de otras dimensiones de igual importancia, como la geográfica. Lo anterior se evidencia en los diversos programas alimentarios implementados en México, desde el Sistema de Alimentario Mexicano (SAM) hasta Desarrollo Humano Oportunidades e incluso Prospera, cuyos objetivos establecidos fueron la seguridad alimentaria y donde el elemento geográfico constantemente ha sido relegado como determinante de la pobreza, aun cuando resulta indispensable para su superación (Ministerio de Economía, 2002). La focalización geográfica permite garantizar la accesibilidad a los alimentos por parte de la población que reside en zonas de difícil acceso y con altos niveles de pobreza (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 1995).

¹ Tal como lo indica la teoría de las necesidades humanas de Abraham Maslow, primero se tratará de satisfacer las necesidades fisiológicas y una vez satisfechas, se procederá a tratar de atender las demás. Por ejemplo, alimentarse es una necesidad fisiológica, pues si se deja de hacer se corre el riesgo de sufrir daños en la salud, mientras que la educación es una necesidad secundaria, ya que va apareciendo conforme hay una satisfacción de necesidades vitales y un mejoramiento de las condiciones de vida. Para mayor información, el lector puede consultar <http://florbe.com/pe/compendio-economia/las-necesidades-humanas>

² La FAO considera que existe la posibilidad de que las personas que padecen subnutrición crónica se vean atrapadas en el círculo vicioso del hambre, caracterizado por una productividad baja, pobreza crónica y, como su nombre lo indica, pasar hambre.

Estas zonas, generalmente de origen rural, concentran los municipios con mayor proporción de pobres alimentarios, de capacidades y patrimoniales,³ como lo muestran los mapas de pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2005), que ilustran la misma situación para los pobres moderados y extremos (CONEVAL, 2011), en el sur y este de la república mexicana. Esto dificulta superar su situación de pobreza alimentaria, dadas las condiciones de inaccesibilidad geográfica a las que se enfrentan (Esquivel, 2013; García, 2013; Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL], 2010). Debido a que es más probable que la población pobre resida en zonas marginadas o de difícil acceso (Esquivel, 2013; García, 2013; Páez, Gertes, Farber, Morency y Roorda, 2010; SEDESOL, 2010; Thomas, 2010; Yamashita y Kunkel, 2012), la incorporación de la dimensión geográfica resulta apremiante para alcanzar la seguridad alimentaria.

A nivel internacional se reconoce el aporte del aspecto geográfico en el combate a la pobreza alimentaria y el hambre al priorizar el acceso físico y económico a los alimentos, elementos clave en el combate al problema alimentario (SEDESOL, 2010) y en el ejercicio del derecho a la alimentación (Derechos Económicos Sociales y Culturales [DESC], 1999), y que la dimensión espacial permite determinar la distribución e identificación de áreas donde se concentra la carencia de alimentos (Celemín, 2009; Reisig y Hobbiss, 2000) y hacer hincapié en la accesibilidad y la disponibilidad de los alimentos necesarios para lograr la seguridad alimentaria (FAO, 2010a).

Además, se destaca que ante el reto de que el fenómeno de la pobreza alimentaria no es homogéneo sobre el territorio, pues los hogares pobres tienden a concentrarse en áreas específicas (Deichmann, 1999), la información acerca de la distribución espacial lograría ubicar áreas con carencia o exclusión de alimentos (Reisig et al., 2000) y detectar las interacciones entre las condiciones socioeconómicas de la población y el espacio geográfico (su ubicación) (Páez et al., 2010), permitiéndonos visualizar la incidencia y la magnitud de la pobreza alimentaria a través del espacio (Deichmann, 1999). Este enfoque permite, mediante la georreferenciación de sus datos, la asociación de la pobreza alimentaria con su ubicación (municipio, región o estado), y establecer la existencia o no de zonas, municipios o regiones donde se concentre la pobreza alimentaria (Celemín, 2009).

En el caso de México los estudios que abordan esta problemática se han centrado en la línea de pobreza (Camberos, 2000; Székely y Ortega, 2014) y en su análisis multidimensional (FAO, 2013b; Salazar, 2015; Urquía, 2014), pero pocos han recurrido a una perspectiva geográfica para examinar dicho fenómeno, dejando de lado una mejora significativa en el diseño de políticas destinadas a mitigar la pobreza (Deichmann, 1999). Generalmente las políticas de combate a la pobreza alimentaria son diseñadas de manera uniforme, es decir, sin considerar las particularidades de un lugar, lo que puede repercutir en la focalización de los recursos, en el impacto y diseño de políticas sociales de intervención diferenciada y a la medida, de acuerdo con las complejidades de un territorio.

La importancia de incorporar el elemento geográfico en el diseño de la política social cobra especial relevancia en un contexto de reciente alternancia política en México (2018), donde el nuevo gobierno contempla la implementación de políticas de desarrollo social y de combate a la pobreza diferente a las de administraciones anteriores. El gobierno actual promueve la creación de nuevos programas, rompiendo cierta continuidad que mantenían gobiernos anteriores (Gómez, 2020); su discurso muestra un mayor compromiso para combatir la pobreza y marginación de los sectores más indefensos (*Diario Oficial de la Federación [DOF]*, 2019; Gómez, 2020). Además, crea el organismo descentralizado Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX), junto con otros programas y acciones, para contribuir a alcanzar la soberanía y seguridad alimentaria (Padilla y Quintero, 2019).

³ Para efectos de comparación, los mapas de las pobrezas de ingresos (alimentaria, de capacidades y patrimonial) sólo están disponibles para los años 2000 y 2005.

Es por ello que en este trabajo se resalta el componente geográfico como una característica importante a considerarse a la hora de implementar programas y políticas alimentarias; puede brindar resultados fiables basados en un diagnóstico real, objetivo y confiable de los niveles que presenta el problema alimentario en México, para poder establecer estrategias que permitan alcanzar la seguridad alimentaria con base en una metodología clara y certera que posibilite incluir a los municipios con los mayores niveles de inseguridad alimentaria que realmente requieren ayuda del gobierno federal para asegurar el acceso a los alimentos.

Con base en lo anterior, es importante resaltar que el enfoque geográfico proporcionaría un estudio imparcial y confiable de los niveles de seguridad alimentaria que guardan los municipios en México. Ello permite el diseño de una política social que establezca prioridades a partir de una jerarquización territorial por niveles y que, mediante políticas focalizadas, coadyuve a solucionar problemas de concentración y aglomeración de la inseguridad alimentaria para asegurar el acceso a los alimentos y el bienestar social.

En razón de lo anterior, el objetivo del presente estudio es determinar qué municipios deben incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria mediante un diagnóstico geográfico que identifique las áreas del país donde se concentra este problema, a fin de garantizar así su derecho a la alimentación. Para ello, el libro está estructurado en una introducción y seis capítulos. En esta introducción se expone el tema y su relevancia, así como la organización del texto. El capítulo “Conceptualización de la seguridad alimentaria” aborda esta temática y los principales conceptos con los que se relaciona para establecer que ésta ha sido interpretada, en casos como el de nuestro país, como política de combate a la pobreza alimentaria.

El capítulo “La inseguridad alimentaria como materia de política social” expone las etapas por las que ha transitado el desarrollo a fin de evidenciar los cambios que han generado en la política social en las últimas décadas y se analiza la política alimentaria y de combate a la pobreza en los últimos veinte años para establecer diferencias en el componente alimentario. El siguiente, “Combate a la pobreza alimentaria y sus mediciones”, realiza una revisión de los principales enfoques, teorías y conceptos con los que se ha abordado la pobreza alimentaria con el propósito de establecer cómo se ha concebido el problema alimentario. El capítulo “Carencia e inseguridad alimentaria en los hogares mexicanos: un análisis geográfico” examina la problemática alimentaria a través de la pobreza y la carencia alimentaria, a fin de hacer un diagnóstico espacial de su situación actual y tener un primer acercamiento de la distribución geográfica del problema alimentario.

En el siguiente, “La dimensión geográfica de la política de seguridad alimentaria”, se analiza la situación de la seguridad e inseguridad alimentaria en México a nivel municipal con el fin de realizar un diagnóstico que permita conocer su distribución geográfica, establecer su patrón de distribución y propagación territorial, así como saber si tiende a concentrarse más en unas áreas que en otras. Además, se desarrolla un modelo econométrico espacial, mediante indicadores sintéticos, que haga posible determinar los factores explicativos de la seguridad alimentaria y establecer la relación que guarda con la contigüidad geográfica para comprobar si la segunda es un determinante de la primera.

Finalmente, en el último capítulo, “Conclusiones: la política alimentaria con enfoque regional”, se exponen las conclusiones a las que se llegó en este estudio.

La inclusión de la dimensión geográfica en el estudio de la seguridad alimentaria en México

Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), que sucedieron a los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) a partir de enero de 2016, darán forma a los planes nacionales de desarrollo de todos los países, entre ellos México, durante los próximos 12 años, hasta 2030 (FAO, 2019). La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como se le conoce, pone en el centro de las políticas públicas, entre otros temas de gran relevancia, el objetivo de “hambre cero”, que busca ponerle fin al hambre alcanzando la seguridad alimentaria.

Es por ello que estudios como éste, un análisis geográfico del acceso a los alimentos y de la seguridad alimentaria, cobran relevancia en un contexto internacional de lucha por erradicar el hambre.

Los principales aportes del presente estudio son: 1) la incorporación del enfoque geográfico al estudio de la pobreza alimentaria, y 2) la escala territorial al incluir la perspectiva de los municipios a nivel nacional, lo que permite proponer y diseñar políticas públicas de largo alcance que garanticen el acceso a los alimentos y que coadyuven en la toma de decisiones para combatir el problema alimentario.

En cuanto a las limitantes de este trabajo y puesto que no es un análisis sectorial de la actividad agrícola ni de la producción de alimentos, no se examinan las actividades agropecuarias ni se profundiza en los efectos asociados al cambio climático, aunque se reconoce su influencia en el acceso a los alimentos y, por ende, en la seguridad alimentaria. En ese sentido, las conclusiones que aquí se derivan están enmarcadas en la generación de políticas públicas que aseguren el acceso a los alimentos y que coadyuven a solucionar el problema alimentario del país.

2. CONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

A partir de la globalización de la política social, impulsada por organismos internacionales e instituciones financieras, los países han tratado de adaptar sus metas para ajustarse a los objetivos de desarrollo (sostenible) establecidos a nivel mundial. Sin embargo, en México, a pesar de que organismos internacionales establecen que los elementos que integran la pobreza y la seguridad alimentaria son diferentes, la metodología que utilizan para medirlos es similar; se prioriza la dimensión económica.

Por ello, y para entender mejor el contexto en el que se desarrolla el fenómeno alimentario en México, es necesario abordar la seguridad alimentaria y los principales conceptos con los que se relaciona, su evolución y la experiencia que se ha tenido en este tema en Latinoamérica. Lo anterior tiene la finalidad de evidenciar que la política de seguridad alimentaria en la experiencia de México y América Latina ha sido interpretada como sinónimo de política de combate a la pobreza alimentaria extrema.

2.1 La política de seguridad alimentaria y el combate a la pobreza

A pesar de que el combate a la pobreza se incorpora formalmente a las políticas públicas en la década de los sesenta, donde se reconoce la problemática y se implementan medidas dirigidas a combatirla, principalmente elevando el ingreso de la población de escasos recursos, a través del incremento salarial, acceso a créditos agropecuarios, subsidios al consumo, etcétera, no es sino hasta la década de los ochenta, durante el gobierno de Salinas de Gortari y en el contexto del proceso de globalización, cuando se establece exclusivamente la población marginada y en pobreza extrema como sujetos de las políticas sociales, ello influido enormemente por ajustes presupuestales, bajo crecimiento económico y estabilización y crisis económicas (Sotelo, 2012).

A partir de ese momento, el gran grueso de la población pobre (que son pobres moderados), que no cumplía los requisitos para ser considerada como pobres extremos, queda excluida de las políticas sociales de combate a la pobreza, aun cuando tampoco contaba con los recursos suficientes para cubrir sus necesidades básicas alimentarias y requería ayuda de las políticas públicas para mejorar sus niveles de vida.

Lo anterior se fortaleció en la década de los noventa, durante el gobierno de Ernesto Zedillo, con programas y políticas antipobreza centrados en dichas poblaciones marginadas de bajos ingresos (pobreza extrema), que además incorporaron las transferencias económicas o sociales como medida de combate a la pobreza y erradicación del hambre a través de la mejora del ingreso y elevación del consumo alimenticio en los hogares (Sotelo, 2012).

En ese sentido, y considerando el contexto de la consolidación del modelo neoliberal y la implementación del Consenso de Washington,⁴ los procesos globalizadores influyen para que mediante la

⁴ Referente a la internacionalización del mercado financiero y a la apertura económica, que traen consigo especulación y volatilidad financiera, crisis económicas y reducciones presupuestales en las naciones, las cuales solicitan ayuda económica a organismos financieros internacionales y terminan por alinear su política social con los objetivos de la política social global, trazada por dichas instituciones transnacionales.

firma de tratados transnacionales los países se comprometan a alcanzar metas mundialmente establecidas por organismos financieros internacionales (Amate et al., 2011), que intentan dar respuestas generales a problemáticas locales por medio de la implementación de políticas sociales diseñadas para alcanzar el desarrollo humano y el bienestar social (Sotelo, 2012).

Con base en lo anterior, y habida cuenta de que las políticas se centran sólo en la población extremadamente pobre, las políticas y programas sociales diseñados para contrarrestar problemáticas locales se alinean con los objetivos prioritarios de las políticas sociales perfiladas por dichos organismos mundiales (ODM/ODS), que a través de apoyos financieros e incentivos económicos facilitan la aceptación de sus políticas por los países, especialmente los que están en vías de desarrollo (por ejemplo, Brasil, México, Panamá, Venezuela, Costa Rica, etcétera) (Barba, 2010; Peck, 2011; Silva, Ortega y Faiguenbaum, 2008).

Así, los países, principalmente de Latinoamérica, que presentan un deterioro en su política social (acentuado con el modelo neoliberal) se ven en la necesidad de adecuar sus políticas antipobreza y pro erradicación del hambre con los objetivos internacionales, como lo era reducir a la mitad la población en pobreza extrema para el año 2015 o eliminar la pobreza en todas sus formas para 2030 (FAO, 2006a; Amate et al., 2011; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2018).

Por ello, estas políticas sociales, encaminadas a reducir la cantidad de población que no puede satisfacer sus necesidades alimentarias básicas, tenderán a sesgar la realidad al identificar a su población objetivo a través de la metodología de medición de la pobreza, con la que actualmente se estima la pobreza alimentaria,⁵ centrada en el ingreso y que mide a través del recurso monetario no sólo la cantidad de alimentos que se ingieren en el hogar, sino también la variedad de la dieta. Esto desestima otras dimensiones de igual importancia para alcanzar la seguridad alimentaria, como el acceso físico y social a los alimentos, su sostenibilidad, la calidad de la dieta alimenticia, el contenido energético y las preferencias alimentarias para llevar una vida sana (FAO, 2006a), tal como se muestra en la siguiente sección, que evidencia la focalización de la seguridad alimentaria en la dimensión económica de los alimentos, así como también en su disponibilidad, revelando los vacíos que existen en dicha temática sobre las otras dimensiones.

2.2 Operacionalización de la seguridad alimentaria

Para poder tener una mejor comprensión del fenómeno alimentario, es necesario familiarizarse con los conceptos y variables que intervienen en él. Es por ello que en este trabajo se entenderá como inseguridad alimentaria la falta de acceso en todo momento a comida suficiente para llevar una vida activa y sana; se presenta cuando los hogares tienen dificultades o acceso limitado a los alimentos y/o cuando hay incapacidad de los hogares para usar (preparar o consumir adecuadamente) o disponer, mediante producción propia, intercambio, transferencia de terceras o compra, de los mismos (SEDESOL, 2012).

Por lo tanto, cuando se dé la situación contraria estaremos ante la presencia de seguridad alimentaria, la cual se manifiesta en los hogares cuando “todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana” (CONEVAL, 2010c; Eguren, 2011; FAO, 2010a, p. 5; FAO, 2011, p. 1; Pérez de Armiño, 2001).

A diferencia de la pobreza alimentaria, carencia alimentaria e (in)seguridad alimentaria, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no ha incorporado el derecho a la alimentación que promueven

⁵ A pesar de que la seguridad y la pobreza alimentarias se conforman de elementos diferentes y de que el CONEVAL utiliza una variante de la escala latinoamericana y caribeña de seguridad alimentaria (ELCSA) como herramienta para medir la seguridad alimentaria y evaluar el ejercicio del derecho a la alimentación, tanto la escala como el enfoque con el que se estima la pobreza alimentaria priorizan la dimensión económica en detrimento de las demás esferas y centran el ingreso como base de la estimación en la cantidad y variedad en la dieta de los hogares (SEDESOL, 2012).

organismos internacionales como la FAO a las garantías individuales, a excepción de lo dispuesto en el artículo 4, que establece el derecho de todos los niños a satisfacer sus necesidades de alimentación (CONEVAL, 2014b).

Así, el Estado mexicano agrega esta parte sobre la medición de la seguridad alimentaria, con base en la solicitud de organismos internacionales y de los pactos firmados, a su metodología de medición de la pobreza multidimensional como una manera de estimar la carencia del acceso a los alimentos a nivel del hogar, mediante la estimación del componente alimentario de la escala de seguridad alimentaria asociada a las experiencias de hambre (CONEVAL, 2014b).

Esta escala, como indica el CONEVAL (2014b), considera que la inseguridad alimentaria se presenta en los hogares, con mayores y menores de edad, cuando por falta de dinero o recursos al menos un integrante del hogar no tuvo alimentación variada; dejó de desayunar, comer o cenar; comió menos de lo que debería haber comido; se quedó sin comida; sintió hambre, pero no comió; o hizo sólo una comida al día o dejó de comer durante todo el día.

La característica multidimensional de la (in)seguridad alimentaria dificulta la aplicación de un instrumento de medición que capture cada uno de los conceptos asociados a ella. Sin embargo, hacerlo es fundamental para lograr identificar sus causas y potenciales consecuencias, los grupos poblacionales a los que afecta, pero sobre todo para evaluar la ejecución y los efectos de las políticas públicas destinadas a atender esta problemática (CONEVAL, 2014b).

La medición de dicha metodología, asociada directamente con las dimensiones del acceso y la disponibilidad de los alimentos, se centra, como se mencionó, en la percepción que tienen los individuos sobre situaciones relacionadas con su alimentación (por ejemplo, preocupación por la falta de alimentos, cambios en la calidad y cantidad de alimentos, experiencias de hambre). A pesar de reconocer la importancia de su medición, el CONEVAL aplica para esta metodología la misma escala alimentaria utilizada para estimar la carencia de acceso a la alimentación por considerar que están estrechamente vinculadas (CONEVAL, 2014b). Es decir, se emplean las mismas variables y técnicas metodológicas para medir ambos fenómenos. Sin embargo, esta metodología privilegia la dimensión económica del acceso a los alimentos, excluyendo la dimensión física del acceso a éstos e ignorando los lineamientos, esfuerzos y recomendaciones de los organismos internacionales.

Con base en lo anterior, se considera que el enfoque con el que se analiza y mide la seguridad alimentaria es parcial, pues no tiene en cuenta los elementos físicos del acceso a los alimentos ni su disponibilidad o sostenibilidad (unas de las principales dimensiones necesarias para alcanzar la seguridad alimentaria); genera una percepción sesgada de la realidad, afectando las políticas públicas implementadas en el combate de este fenómeno alimentario y limitando el ejercicio del derecho a la alimentación de municipios realmente pobres que fueron excluidos de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH).

2.3 Estudios sobre la medición de la pobreza alimentaria

Se rescatarán estudios que contengan el componente alimentario o que aborden pobreza alimentaria y seguridad alimentaria con el objetivo de detectar vacíos teóricos en el análisis de esta temática. A pesar de ser vastos los estudios descriptivos y relacionados con este tema, son muy escasos los que abordan todos los elementos centrales de seguridad alimentaria, como accesibilidad, disponibilidad y sostenibilidad de los alimentos. Tal es el caso de la FAO (2013b), que en conjunto con dependencias mexicanas establece mapas de los estados y municipios en los que se presentan dificultades en el acceso alimentario. Sin embargo, la gran mayoría de los estudios, como el de Gutiérrez (2014) y los de Rojas, Flores y Céspedes (2007) se inclinan, como varios, a evaluar políticas de seguridad alimentaria en países de Sudamérica –Venezuela y Perú–, sin considerar los elementos centrales que la integran.

Lo mismo ocurre con el estudio de Székely y Ortega (2014) sobre los efectos de cambios en los precios de 22 alimentos pertenecientes a la canasta básica en hogares con pobreza alimentaria en México (1992-2010); el de González, Pérez, Ocampo, Paredes y Rosa (2014) sobre características de los componentes de la agricultura de traspatio y la contribución de la mejora animal y vegetal en la alimentación, salud e ingreso; el de Farré, Gonzalo, Lores, Lozano y Prades (2012) sobre apreciación de seguridad alimentaria en redes sociales y su percepción como oportunidad incierta por parte de agencias de seguridad alimentaria europeas; el de Hamelin, Habicht y Beaudry (1999) sobre caracterizar manifestaciones de inseguridad alimentaria familiar y prácticas socialmente aceptables para adquirir y gestionar alimentos; y el de Cook et al. (2004) sobre determinación del nivel de inseguridad alimentaria que padecen hogares norteamericanos de bajos ingresos y su relación con la salud adversa que presentan infantes menores de 36 meses.⁶

Entre los principales y escasos estudios a nivel macro que analizan la pobreza alimentaria, se encuentra el de Salazar (2015), que relaciona pobreza alimentaria con seguridad y consumo alimentario, abordándola no sólo como un problema de accesibilidad, sino también de disponibilidad y consumo (no considera la sostenibilidad de los alimentos), destacando que la pobreza alimentaria debe tener en cuenta la capacidad de compra de los individuos, pero también el entorno económico, social y cultural de una nación o región (por ejemplo, crecimiento de producción nacional de alimentos, modelos productivos que la impulsan, condicionantes nutricionales que sustentan una mejor calidad de vida) (Salazar, 2015).

Entre los estudios que abordan el tema alimentario desde la perspectiva del acceso, está el análisis de Hidalgo (2013) sobre las causas de las crisis alimentarias recientes⁷ a nivel internacional como consecuencia de una falta estructural del derecho de acceso a los alimentos (sin considerar su disponibilidad) y no como resultado de su escasez, resaltando la importancia de la sostenibilidad ambiental y social en su producción; el de Couceiro (2007), sobre alimentación como un proceso biológico, que considera el acceso físico y económico, así como la disponibilidad, de los alimentos (no menciona la sostenibilidad), a través de un análisis en mercados de alimentos, su representación y consecuencias en áreas urbanas y rurales en Argentina y de problemas de accesibilidad económica de vastos sectores de la población.⁸

El análisis de Beaulac, Kristjansson y Cummins (2009) indaga el acceso a alimentos saludables y asequibles, por ingreso y raza en residentes de Estados Unidos, concluyendo que la falta de éstos contribuye a incrementar disparidades sociales y espaciales en la dieta de los individuos (barrera físicas y económicas a los alimentos) y mengua su salud, especialmente en lugares con desventajas socioeconómicas, sin considerar disponibilidad y sostenibilidad de los alimentos. De igual forma, Wrigley, Warm y Margetts (2003) realizan una investigación interdisciplinaria de acceso a los alimentos y pobreza alimentaria en las ciudades del Reino Unido y evalúan el impacto positivo pero modesto que conlleva una intervención (no sanitaria) menor en la dieta de individuos asociados con cambios significativos en el acceso a los alimentos que consumen.

Siguiendo esta misma línea, pero dejando de lado el problema de accesibilidad y sostenibilidad, se encuentra el estudio de Donkin, Dowler, Stevenson y Turner (2000), quienes desarrollan un índice y crean mapas para ilustrar la variación en el costo y disponibilidad de alimentos saludables en un área determinada en Londres, concluyendo que altos niveles de privación se caracterizan por un alto número de personas beneficiarias o dependientes del Estado y/o de bajos ingresos, las cuales son más propensas a necesitar acceso a tiendas con alimentos baratos, y que el acceso a estas tiendas contribuye a llevar una dieta saludable.

Por su parte, el componente alimentario se encuentra presente en estudios que analizan la variedad en la dieta (consumo de frutas, verduras y hortalizas), así como el acceso y la disponibilidad de los alimentos. Tal es

⁶ Los infantes tienen el doble de probabilidad de tener una mala o regular salud y una tercera parte de mayor propensión a ser hospitalizados, a pesar de los esfuerzos de los programas asistenciales.

⁷ Crisis de los años 2008 y 2011.

⁸ El autor concluye que los programas sociales no han mejorado la alimentación de los grupos poblacionales más vulnerables.

el caso de Rose y Richards (2004), quienes se centran en la disponibilidad de alimentos en los barrios como factor determinante de la conducta alimentaria, encontrando una relación entre fácil acceso a supermercados y alto consumo de frutas en los hogares y destacando la importancia de factores ambientales en la elección de la dieta en hogares con bajos ingresos (no profundizan en la sostenibilidad alimentaria).

En este mismo contexto, pero sin abordar la disponibilidad ni la sostenibilidad de los alimentos, se encuentra el análisis de Dibsall, Lambert, Bobbin y Frewer (2003) sobre el comportamiento de la dieta de consumidores de bajos ingresos en el Reino Unido; destaca cuestiones de acceso, asequibilidad y motivación en la ingesta de su dieta, y reconoce la importancia de llevar una dieta saludable (Dibsall et al., 2003).⁹ Algunos estudios que abordan la seguridad alimentaria se centran en la disponibilidad alimentaria sin considerar accesibilidad o sostenibilidad; como Camberos (2000), quien analiza el grado de seguridad alimentaria en México y su perspectiva para el siglo XXI a través de tendencias poblacionales, demanda de alimentos y su disponibilidad, encontrando que la seguridad alimentaria depende de ventajas comparativas y competitivas.¹⁰ El estudio de Urquía (2014) examina la seguridad alimentaria y nutricional a partir de la disponibilidad, acceso, uso y estabilidad en la oferta de alimentos en México, pero sin reflexionar sobre su sostenibilidad; argumenta que la seguridad alimentaria es un concepto multifactorial y que para alcanzarla se requiere un rediseño de política, estrategias productivas y sociales y el refuerzo de mecanismos de gobernanza institucional.

El estudio de Kushel, Gupta, Gee y Haas (2006) vincula la seguridad alimentaria (norteamericana) con la salud, aunque no aborda la disponibilidad ni la sostenibilidad de los alimentos, asocia la inestabilidad en la vivienda con una mayor probabilidad de padecer inseguridad alimentaria (falta de acceso) y de carecer de una fuente habitual de atención médica. Siguiendo la misma línea, Baker, Schootman, Barnidge y Kelly (2006) analizan, para el mismo país, la influencia que ejercen factores sociales y ambientales en la ingesta alimentaria; establecen una relación entre raza y acceso alimentario, donde individuos mestizos o blancos pertenecientes a zonas altamente pobres y áreas con residentes afroamericanos (independientemente de su ingreso) eran más propensos a carecer de acceso a los alimentos, a través de restaurantes y supermercados,¹¹ que individuos blancos residentes en comunidades con mayores ingresos.

Finalmente, Schmidhuber y Tubiello (2007) abordan los impactos del cambio climático en la seguridad alimentaria a nivel internacional y sugieren la necesidad de analizar cualitativamente dichos efectos con nuevos modelos, además de establecer que generalmente sólo la disponibilidad se examina de manera rutinaria en estudios de simulación, dejando de lado accesibilidad y sostenibilidad alimentaria. Por su parte, Gregory, Ingram y Brklacich (2005) consideran la disponibilidad (producción, distribución e intercambio), el acceso (asequibilidad, asignación y preferencia) y la utilización de los alimentos (valores y seguridad nutricional y social) al analizar el estrés de los sistemas alimentarios originado por el cambio climático, otros agentes del cambio ambiental (por ejemplo, conflictos, VIH), urbanización y globalización, destacando que un incremento en la capacidad de adaptación de dichos sistemas alimentarios se produce a través de una mejora en los sistemas de producción, distribución y acceso económico a los alimentos, lo que contribuye a la sostenibilidad alimentaria.

Entre los estudios a nivel micro existe una gran cantidad de análisis que no consideran los elementos centrales de la seguridad alimentaria.¹² Por ejemplo, Ferro et al. (2009), quienes asocian la seguridad

⁹ El estudio considera que a pesar de la creencia de que los grupos de bajos ingresos tienen problemas de acceso y asequibilidad de frutas y verduras, sólo una “pequeña” parte del problema en el consumo de estos alimentos se debe adjudicar a dichos elementos.

¹⁰ El autor asegura que a partir de la apertura de los mercados y la globalización, se han incrementado la dependencia alimentaria y la pobreza por hambre (pobreza extrema).

¹¹ El acceso a alimentos saludables influye en cambios positivos en la dieta y evita afectaciones en la salud (por ejemplo, enfermedades crónicas como obesidad y diabetes).

¹² Accesibilidad, disponibilidad y sostenibilidad de los alimentos, como ya se estableció previamente.

alimentaria al valor que tiene el sistema formal de producción y distribución de semillas o granos mejorados¹³ en el apoyo y aseguramiento de alimentos en La Palma, en la provincia Pinar del Río (Cuba). Pérez y Bernal (2006) y Hernández, Herrera, Pérez y Bernal (2011) evalúan el estado nutricional y el nivel de seguridad alimentaria a través de la identificación de variables¹⁴ en mujeres embarazadas en Caracas (Venezuela) y en hogares de niños y jóvenes (entre 3 y 16 años), respectivamente. Finalmente, Martínez, García, Trujillo y Noriero (2015) estiman frecuencia y distribución de la (in)seguridad alimentaria entre familias chiapanecas y las relacionan con condiciones de bienestar y características sociodemográficas.

Continuando con esta línea, pero asociando seguridad y pobreza alimentaria, destacan el estudio de Torres (2010) sobre pobreza rural y desarrollo territorial en localidades mexicanas aisladas a menudo por diferencias étnicas, de género y edad; el de Garza y Osorio (2008) sobre elementos constituyentes del hambre como un estado de privación absoluta en la República de Sierra Leona (África), se destaca la ineficacia de las políticas instrumentales para combatir el hambre en un país en constante conflicto armado; así como el de Del Ángel y Villagómez (2014), que caracteriza la alimentación de hogares veracruzanos en áreas marginadas de Boca del Río mediante un índice de diversidad dietética¹⁵ y lo asocia a variables socioeconómicas.

Por otra parte, entre los estudios que abordan los elementos centrales de seguridad alimentaria se encuentra el de Block y Kouba (2006), que caracteriza el acceso a los alimentos en Austin, Chicago (Estados Unidos), relacionándolo con el tipo de tienda¹⁶ que hay en la comunidad; estos autores destacan que la disponibilidad y calidad de los alimentos varían entre las mismas (no se analiza la sostenibilidad alimentaria). Lambden, Receveur, Marshall y Kuhnlein (2006) evalúan el acceso que tienen mujeres indígenas del Ártico canadiense a alimentos tradicionales y el mercado; destacan los principales obstáculos para alcanzar la seguridad alimentaria (asequibilidad de los alimentos en el mercado, accesibilidad a la caza y pesca), sin examinar la disponibilidad ni la sostenibilidad. Es el mismo caso de Arango et al. (1999), quienes consideran la accesibilidad alimentaria (cantidad y calidad de los alimentos) en los pobres de Rosario (Argentina) y encuentran que la accesibilidad geográfica y la sociocultural eran adecuadas, pero la económica no, dados los altos índices de desocupación y dependencia de la población.

Oseguera (2010) sigue esta misma línea al analizar sólo el acceso alimentario mediante la percepción social de la seguridad alimentaria entre amas de casa en localidades rurales e indígenas de la región purépecha de Michoacán y en colonias populares en Morelia; aborda los cambios en la dieta y el contexto en que se alimentan, los riesgos en la alimentación, principalmente de calidad en el medio urbano y de acceso y baja calidad en el rural, y los esfuerzos para mejorar la alimentación familiar. Por su parte, Pillacala y Villanueva (2015) evalúan la (in)seguridad alimentaria y nutricional en familias del distrito de Los Morochucos en Ayacucho (Perú), originada por la carencia de una dieta equilibrada y agua potable; examinan el acceso y la disponibilidad alimentaria, sin considerar la sostenibilidad mediante el aseguramiento de la estabilidad e inocuidad de los alimentos durante todo el año (por ejemplo, producción interna, productos industrializados y sus reservas, oferta alimentaria), el acceso económico permanente y oportuno a los alimentos y el consumo apropiado de éstos (cantidad y calidad).

Álvarez, Rosique y Restrepo (2004), por otro lado, abordan la variedad en la dieta y la suficiencia alimentaria disponible en hogares rurales y urbanos de Acandí, Chocó (Colombia); observan que, aunque los

¹³ Los granos que se estudian son frijol, maíz y arroz.

¹⁴ Pérez et al. (2006) lo hacen a través de la media del brazo derecho, nivel de seguridad alimentaria en el hogar y suplementación con vitaminas y/o minerales, mientras que Hernández et al. (2011) lo hacen mediante el análisis de indicadores de talla, peso y composición corporal.

¹⁵ Los autores observan un alto consumo de alimentos con alto valor calórico, proteína animal de baja calidad y bajo consumo de frutas y verduras.

¹⁶ El estudio encuentra que muchas tiendas cuentan con productos de calidad inaceptable a precios competitivos, supermercados de descuento con precios bajos y tiendas independientes con artículos frescos y baratos, pero productos envasados caros.

hogares disponen de todos los grupos alimenticios, esto no es condición suficiente para garantizar la seguridad alimentaria debido a la poca variedad y disponibilidad de alimentos que llevan en su dieta (el estudio no incluye la sostenibilidad alimentaria). Ekesa, Walingo y Onyango (2009) analizan la accesibilidad y el consumo de frutas y verduras indígenas en hogares rurales de una comunidad de División Matungu (oeste de Kenia); señalan baja accesibilidad y consumo de estas frutas y verduras, lo que refleja diversidad pobre y potencial carencia de micronutrientes en su dieta; el estudio no considera la disponibilidad de los alimentos.

Autores como Manrique y Rosique (2014) examinan la seguridad alimentaria para determinar el efecto que tiene la certificación de fincas cafetaleras en la seguridad e inocuidad alimentaria¹⁷ de hogares jornaleros al suroeste de Antioquia (Colombia); miden a través de una escala latinoamericana y caribeña para la seguridad alimentaria (ELCSA) el acceso y la disponibilidad (no así la sostenibilidad) alimentaria. Por su parte, Cárcamo y Gómez (2015) analizan el papel de la soberanía alimentaria como estrategia plausible para combatir la pobreza alimentaria en Santa Bárbara (Honduras); destacan el acceso a tierras como elemento clave para asegurar los alimentos y la autogestión y el trabajo en común para alcanzar la soberanía alimentaria, sin reflexionar sobre la disponibilidad o sostenibilidad alimentaria.

Finalmente, estudios como el de Adams, Grummer-Strawn y Chavez (2003) destacan la relación entre seguridad alimentaria y salud, relacionándola con la disponibilidad limitada o incierta de alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos, con trastornos alimentarios y con una dieta pobre, que incrementa el riesgo de afectaciones en la salud, como la obesidad. Se encontró en mujeres de California, al igual que en razas no blancas (asiáticos, negros e hispanos), que ésta es dos veces más frecuente cuando se padece inseguridad alimentaria que en aquellas seguras de alimentos. Vale la pena mencionar que los autores no consideraron la accesibilidad y sostenibilidad alimentaria en su estudio, además de observarse una carencia de estudios que vinculen seguridad y pobreza alimentaria con aspectos climáticos o ambientales y con barreras al acceso físico y económico a los alimentos.

2.4 Seguridad alimentaria

En el marco de las estrategias para alcanzar el desarrollo a través de políticas sociales globales, orientadas a combatir la pobreza y prevenir el hambre, ha destacado el papel de organismos internacionales en la integración de un frente de cooperación transnacional que permita lograr los llamados objetivos de desarrollo sostenible (ODS), antes objetivos de desarrollo del milenio (ODM) (PNUD, 2018; FAO, 2012b). Este papel predominante ejercido por dichos organismos en el diseño e implementación de políticas sociales globales ha marcado la pauta a seguir en gran parte de los aspectos relacionados con el desarrollo humano y el bienestar social.

Es por ello que, en los últimos años, se ha puesto mayor esmero en pactar acuerdos promovidos por la ONU y la FAO relativos a la erradicación de la pobreza y la prevención del hambre mediante el aseguramiento de alimentos (Altieri y Nicholls, 2000; FAO, 2008), estimulando la producción y facilitando el acceso económico a los alimentos, una de las principales estrategias¹⁸ de programas antipobreza para alcanzar la seguridad alimentaria y reducir el hambre mediante políticas de protección a la producción e instrumentos complementarios como transferencias monetarias condicionadas, transferencias en especie y programas de cupones para obtener alimentos (por ejemplo, políticas agroambientales implementadas con éxito en Brasil, Chile, Colombia, México y Nicaragua) (FAO, 2013a; FAO, FIDA y PMA, 2014).

¹⁷ Se comprobó un nivel de inseguridad alimentaria leve por contaminación de coliformes fecales.

¹⁸ Se ahondará más adelante en las experiencias y programas que han implementado este tipo de estrategias para combatir la pobreza y el hambre.

2.5 Conceptos y evolución de la seguridad alimentaria

La evolución de conceptos en torno a la seguridad alimentaria en los últimos cuarenta años refleja un cambio de pensamiento normativo y en su concepción oficial (Clay, 2002; Heidhues et al., 2004). La seguridad alimentaria, como disciplina, surge en los setenta con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)¹⁹ como respuesta a la escasez generalizada de alimentos originada por la crisis del petróleo y el aumento de la población mundial (Loma, 2008).

En esta etapa, durante la Cumbre Mundial de Alimentación (1974), la seguridad alimentaria se relacionó con la “disponibilidad en todo momento en el mercado mundial de suministros de alimentos básicos para sostener el consumo creciente y contrarrestar las fluctuaciones en producción y precios” (Loma, 2008, p. 3). Es decir, el concepto se centró en la producción y disponibilidad de alimentos básicos a nivel global y nacional, no en el derecho a la alimentación.

En los ochenta, a raíz de la revolución verde y a consecuencia de hambrunas africanas, el concepto evoluciona para centrarse en el acceso a los alimentos (Loma, 2008) para “asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan” (FAO, 2006b, p. 1), orientándose el concepto a alcanzar la seguridad alimentaria familiar a través de los medios de vida disponibles, ya no vía el suministro de alimentos (Loma, 2008). Posteriormente, en los noventa,²⁰ ante una persistente desnutrición generalizada y creciente preocupación por la capacidad de la agricultura para cubrir las necesidades futuras de alimentación, las naciones se comprometieron a reducir a la mitad las personas desnutridas antes de 2015 (Loma, 2008; FAO, 2006b).

Así, la seguridad alimentaria consideraría el “derecho de toda persona al acceso a alimentos sanos y nutritivos”, adoptándose formalmente el derecho a una alimentación adecuada y a no padecer hambre (Eide, 2008; FAO, 2006a). Finalmente, a principios del 2000, la comunidad internacional, ante los limitados avances en la reducción de la desnutrición y el hambre, reafirma su compromiso de alcanzar los ODM y establece, en la Cumbre de Roma (2008), un plan de acción para combatir los efectos de la crisis internacional de los precios de los alimentos (FAO, 2006a).

Con base en lo anterior, se puede observar que la evolución de la seguridad alimentaria pasa de considerar sólo la disponibilidad en el suministro de alimentos básicos a ejercer el derecho a la alimentación. Así, la definición contemporánea de seguridad alimentaria, generalmente aceptada en los noventa, estima que se presenta cuando “todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (CONEVAL, 2010c; Eguren, 2011; FAO, 2010a, p. 5; FAO, 2011, p. 1; Pérez de Armiño, 2001). Se trata de una condición previa al ejercicio pleno del derecho a la alimentación; sin embargo, el Estado no está obligado a garantizarla (FAO, 2010a).

Organismos internacionales como la FAO (2006b, 2010a y 2011) y FAO, FIDA y PMA (2013) establecen que la seguridad alimentaria se puede medir a través de cuatro dimensiones: 1) disponibilidad física de los alimentos, relacionada con la oferta y producción de alimentos y disponibilidad para su venta en mercados y comercios; 2) acceso económico y físico a los alimentos, que involucra no sólo la oferta adecuada, sino también el ingreso y gasto mediante adquisición de alimentos para una dieta adecuada sin comprometer en modo alguno otras necesidades básicas (es decir, matrículas escolares, medicamentos, alquiler, etcétera); 3) utilización de los alimentos, hace referencia a la condición nutricional de los individuos; y finalmente, 4) estabilidad en el suministro, es decir, acceso a alimentos de manera periódica (FAO, 2006b y 2011; FAO, FIDA y PMA, 2013).

¹⁹ Bajo el cobijo del modelo de desarrollo alternativo, el pacto fue firmado en 1966, pero entró en vigor hasta 1976.

²⁰ Bajo el modelo posdesarrollista y en la Cumbre Mundial sobre Alimentación (1996).

De igual forma, la privación de alimentos o *hambre* se considerará como “una sensación incómoda o dolorosa causada por no ingerir, en determinado momento, cantidad suficiente de energía a través de los alimentos” (FAO, 2011, p. 3). A su vez, se entenderá por inseguridad alimentaria cuando “las personas están desnutridas a causa de la indisponibilidad material de alimentos, su falta de acceso social o económico y/o un consumo insuficiente de alimentos” (FAO, 2000, p. 1), producto de problemas en el acceso a los alimentos (incapacidad para disponer de suficientes alimentos a través de producción propia, intercambio, transferencia de terceros o compra) y su uso (preparación, consumo y almacenamiento adecuados) (CONEVAL, 2010a; Food and Nutrition Technical Assistance [FANTA], 2003).

Por su parte, la soberanía alimentaria implica que los Estados o naciones definan su propio alimento y modelo de producción (por ejemplo, actividades agrícolas, forestales, pesqueras). Es decir, son los que definen el modelo productivo que se implementará para lograr la autosuficiencia alimentaria, determinando el grado en que quieren bastarse por sí mismos, proteger la producción interna de alimentos y regular el comercio a fin de lograr objetivos de desarrollo sostenible (Eguren, 2011; FAO, 2010a). Esta concepción promueve un modelo alternativo de agricultura, política y prácticas comerciales que faciliten el derecho a la alimentación y la vida; sin embargo, aunque este derecho se reconoce en algunas leyes nacionales, hasta el día de hoy no hay un consenso internacional al respecto (FAO, 2010a).

El derecho a la alimentación, según la FAO y el PIDESC de la ONU, se considera un derecho humano incluyente que se ejerce cuando “todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (DESC, 1999, p. 2; FAO, 2010a, p. 3). Este derecho permite el acceso a una alimentación adecuada y a los recursos necesarios para tener seguridad alimentaria en forma sostenible; a diferencia de los conceptos anteriores, impone a los Estados obligaciones jurídicas de superar el hambre, la desnutrición y alcanzar la seguridad alimentaria (FAO, 2010a; Valero, 2009).

Es importante destacar que, aunque el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria están estrechamente relacionadas, son diferentes. Si bien seguridad y soberanía alimentaria están vinculadas a la macroesfera nacional, la seguridad es condición necesaria y previa para la realización del derecho a la alimentación, esta última relacionada con la microesfera del individuo, y por sí sola no garantiza el ejercicio de este derecho. La seguridad alimentaria es considerada un concepto más técnico y un objetivo político, mientras que el derecho a la alimentación es un derecho humano reconocido y un concepto más amplio²¹ (FAO, 2010a).

En el caso de la seguridad y la soberanía alimentaria, la primera es un concepto multidimensional para garantizar el combate al hambre y el disfrute de una nutrición equilibrada (Gordillo y Méndez, 2013), donde predominan los temas relacionados con el aumento de la producción, la gestión del riesgo agrícola, la gerencia de recursos, el libre comercio y con el acceso, la distribución y la sostenibilidad de los sistemas alimentarios, entre otros (López y Franco, 2015). En tanto, la segunda se relaciona más con la función central del Estado como representante de un pueblo para definir, sin interferencias externas, las modalidades de las políticas alimentarias (Gordillo et al., 2013); hace hincapié en temas vinculados con producción local, protección de la biodiversidad, equidad, sostenibilidad ambiental, modelos agroecológicos (López et al., 2015).

Algunas diferencias sustanciales que Gordillo et al. (2013) encuentran entre ambos conceptos es que, aunque ambos centran el problema en el acceso a los alimentos y, en consecuencia, las políticas que de ahí se derivan, la seguridad alimentaria es más neutra al abordar la correlación de fuerzas y no prejuzgar la

²¹ Un ejemplo que clarifica la diferencia entre los conceptos es el de una persona que puede adquirir alimentos mediante recursos económicos conseguidos a través de la mendicidad, pues se podría afirmar que dicha persona tiene garantizada su seguridad alimentaria (no carecería de alimentos), pero no así su derecho a la alimentación, ya que la mendicidad es incompatible con la dignidad humana, requisito esencial de este derecho (FAO, 2010a).

concentración del poder económico en los distintos eslabones de la cadena alimentaria, en el comercio internacional de alimentos o en la propiedad de los medios de producción.

Mientras que la soberanía alimentaria es más crítica de estas relaciones, destaca la asimetría del poder en los distintos espacios y mercados involucrados y en las negociaciones comerciales multilaterales, por lo que apela al papel equilibrador que puede jugar el Estado democrático; concibe que los alimentos son más que mercancías y su producción se orienta hacia una agricultura en pequeña escala o familiar (por ejemplo, ganadería, pesca, etcétera), no industrial, que adopta la concepción de agroecología (Gordillo et al., 2013).

Lo anterior no significa que la soberanía sea opuesta a la seguridad alimentaria, pues en ambos casos se definen políticas alimentarias, pero en la soberanía, a diferencia de la seguridad, se va más allá y se ponen las necesidades de alimentación de las personas en el centro de las políticas. En tanto, las políticas en la seguridad alimentaria, por lo general, son delineadas a nivel global, sin considerar las necesidades y particularidades locales, e impuestas a través de políticas sociales y de combate a la pobreza que las naciones adoptan como sugerencia de organismos internacionales.

En razón de lo anterior, cabe destacar que las estrategias de desarrollo social contemporáneas, promovidas por organismos internacionales, consideran suficiente centrar sus esfuerzos para garantizar el bienestar social fundamentalmente en estrategias de combate a la pobreza y prevención del hambre, dejando en el pasado el estado de bienestar tradicional que pretendía asegurar el bienestar de los individuos a través de la protección y seguridad social, atendiendo con ello las recomendaciones de instituciones financieras internacionales que exhortan a las naciones, especialmente subdesarrolladas, a seguir determinadas líneas en política social, que se han expandido durante la última década gracias al éxito de programas de transferencias económicas o transferencias sociales, como los implementados en Brasil, Colombia y México (Peck, 2011), que se exponen a continuación.

2.6 La experiencia en América Latina

Los organismos financieros internacionales siguen desempeñando un papel clave en las políticas sociales globales, ya no como “ejecutores”, sino como orquestadores y participantes principales de redes transnacionales en políticas que buscan alcanzar el desarrollo humano (Peck, 2011), tal y como lo ejemplifican los ODM/ODS. Éstos evidencian una homogenización global de políticas sociales y estrategias antipobreza extrema como medio para alcanzar el desarrollo social, principalmente en países subdesarrollados de América Latina y el Caribe, a través de pactos y tratados internacionales como “Desafío Mundial Hambre Cero” e “Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025” (Silva et al., 2006).

Acatando esta estrategia, algunas naciones han implementado programas sociales para combatir el hambre y la pobreza. Tal es el caso de Brasil con su programa de erradicación de la pobreza extrema “Brasil sin Miseria”, versión actual de “Fome Zero” o “Hambre Cero”; México con la estrategia “Cruzada Nacional contra el Hambre” y su principal programa “Prospera”; Guatemala con “Pacto Hambre Cero”; Colombia con “Bogotá sin Hambre” (*Vinculando*, 2006), y Antigua y Barbuda con “Desafío Hambre Cero” (FAO, 2014), entre otros.²² Estos programas se detallarán a continuación porque fueron considerados por la FAO casos de éxito en la implementación efectiva de políticas de seguridad alimentaria y nutricional y por ejemplificar

²² Aunque varios países, como Argentina, Uruguay y Bolivia, han destacado en combatir el hambre como prioridad y otras naciones han implementado iniciativas semejantes para promover la seguridad alimentaria (erradicar el hambre) y combatir la pobreza, como Chile (programa Elige Vivir Sano), Venezuela (estrategia nacional de abastecimiento de alimentos) y Perú (creación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional e implementación del Plan Nacional de Superación de la Pobreza), Costa Rica y Colombia, nos centraremos en aquellos que surgen como respuesta a la petición de organismos internacionales, pues lo que interesa resaltar es el papel que juegan dichos organismos en la internacionalización de la política social.

claramente la homogenización global de la política social en las estrategias antipobreza en Latinoamérica (Silva et al., 2006).

La estrategia “Fome Zero”²³ en Brasil es considerada el caso latinoamericano más representativo, dado el éxito de sus políticas y programas antipobreza, de seguridad alimentaria y desarrollo rural (Gamboa y Valdés, 2013; Silva, Grossi y França, 2012b), que incluía políticas estructurales específicas y sociales orientadas a mejorar la renta, abaratar la alimentación y aumentar la oferta de alimentos básicos, utilizando transferencias monetarias condicionadas²⁴ para familias pobres, tarjeta de alimentación, que conectaban a pequeños productores con consumidores pobres, un *stock* de seguridad que garantizaba disponibilidad y oferta de alimentos (seguridad alimentaria), microcréditos para apoyar la agricultura familiar, entre muchos otros²⁵ (Silva et al., 2006).

Sin embargo, esta estrategia no estaba exenta de problemáticas²⁶ relacionadas con el rigor metodológico, falta de criterio uniforme, diferencias en selección y delimitación de la población objetivo, pobres e indigentes, problemas operativos y de coordinación, fallas en el esquema de entrega de apoyos, falta de transparencia en el manejo de recursos, etcétera (Época, 2003; Freire, 2003; Silva, Belik y Takagi, 2012). Por ello, esta estrategia se consideraba demasiado ambiciosa al percibir como indispensable el establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo económico que asociara propuestas específicas de ayuda alimentaria con políticas estructurales (es decir, reforma agraria, incremento de salario mínimo, ampliación de la previsión social, etcétera) (Silva et al., 2012).

El caso de México, por su parte, muestra el compromiso político adquirido, ante organizaciones financieras internacionales, para implementar políticas y estrategias dirigidas a superar el hambre y la pobreza a través de la “Cruzada Nacional contra el Hambre”.²⁷ Esta estrategia buscó erradicar el hambre en la población en extrema pobreza y con carencia de acceso a la alimentación, a partir de una alimentación y nutrición adecuada, eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla en la niñez, aumentar la producción de alimentos y el ingreso de campesinos y pequeños productores agrícolas; minimizar las pérdidas poscosechas y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización, y promover la participación comunitaria o social (DOF, 2013; FAO, 2014). Se apoya en el programa “Prospera”²⁸ y en transferencias monetarias condicionadas (DOF, 2014; FAO, 2014; Gamboa et al., 2013).

²³ El programa implementado en 2003, en el contexto de la estrategia nacional del programa “Fome Zero” y durante el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, también consideraba metas referentes a educación, salud, medio ambiente e igualdad de género (Silva et al., 2012).

²⁴ Las transferencias monetarias condicionadas se han validado como una herramienta útil para atenuar los efectos de la pobreza y la exclusión social, pues impactan en el nivel de consumo, en el incremento del uso de los servicios sociales, tienen bajos costos y, sobre todo, se adaptan a diversos contextos y prioridades (FAO, 2014).

²⁵ El Programa “Fome Zero” o “Hambre Cero” contempla más de 30 programas complementarios, orientados a combatir las causas inmediatas y subyacentes del hambre y la inseguridad alimentaria.

²⁶ En la estrategia se infirió el número de personas con carencias por medio de métodos indirectos, principalmente a través de la renta, sin la existencia de un rigor metodológico e incluso cuando se partía de la misma fuente de datos y empleaban métodos similares, se obtienen estimaciones diferentes; por ello se considera que una parte de la población más necesitada fue excluida del programa, entre otras cosas debido a diferencias en los criterios adoptados para definir a la población pobre e indigente (Silva et al., 2012).

²⁷ Implementada a principios de 2013 durante el sexenio del presidente Enrique Peña Nieto.

²⁸ El objetivo del programa es articular y coordinar la oferta institucional de programas y acciones de política social relacionadas con el fomento productivo, generación de ingresos, bienestar económico, alimentación (aumento de la oferta y acceso a los alimentos), inclusión financiera y laboral, educación y salud, dirigida a la población que se encuentre en situación de pobreza extrema, bajo esquemas de corresponsabilidad (DOF, 2014).

Igual que el caso brasileño, la estrategia mexicana ha sido seriamente cuestionada²⁹ en su metodología (por ejemplo, exclusión de municipios con indicadores de emergencia alimentaria, metodología elemental utilizada, criterios del procedimiento de selección) e implementación, por la carencia de un diagnóstico adecuado y real del problema alimentario, su concentración sólo en pobres alimentarios extremos (Azuara, 2013) y la exclusión que esto genera de gran parte de los pobres moderados, así como aspectos relacionados con asignación de presupuesto, falta de transparencia en operación, asignación de recursos y los tintes electorales con los que funciona, atendiendo sólo a ciudades donde hay elecciones y no específicamente a los más pobres, entre otros (*Aristegui Noticias*, 2013).

Expertos en política social coinciden en que el enfoque actual de la Cruzada requiere incluir otras políticas que consideren a los individuos pobres como sujetos con derechos de su propio desarrollo y no como objetos de ayuda gubernamental (Enciso, 2013; *El Informador*, 2014). Por ello, la necesidad de implementar acciones y estrategias que garanticen el pleno ejercicio de los derechos sociales, acompañados de crecimiento económico y creación de empleo como medidas para reducir la pobreza extrema y la carencia por acceso a la alimentación (Enciso, 2013; Gamboa et al., 2013; *El Informador*, 2014), sin olvidar que estos elementos, indispensables para alcanzar el desarrollo humano y el bienestar social, son compatibles con políticas igualitarias de redistribución del ingreso (Pieterse, 2010), como demuestra la experiencia de algunos países en Asia Oriental (por ejemplo, Japón, Taiwán, Hong Kong, Corea y Singapur).

Por su parte, el caso guatemalteco y su estrategia³⁰ “Pacto Hambre Cero” tienen la finalidad de enfrentar la pobreza y promover el desarrollo que lleve a su erradicación mediante la reducción de la desnutrición crónica infantil en 10% en un plazo de 4 años y de 24% en los próximos 10 años; mitigando el hambre estacional que genera desnutrición aguda; incrementando la producción de alimentos, a través del Programa de Agricultura Familiar; promocionando seguridad alimentaria y nutricional, así como previniendo y atendiendo emergencias alimentarias relacionadas con el cambio climático y los desastres naturales (Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional [SESAN], 2014).

Una de las principales críticas a este pacto son sus metas y objetivos demasiado ambiciosos, los cuales son considerados como estrategias publicitarias más que remediadoras (Contreras, 2015; Gamazo, 2013; Pérez, 2012); presenta falta de ejecución presupuestaria³¹ y de evidencia en las acciones para disminuir el hambre. Es decir, los resultados del combate a la desnutrición en la población han sido pocos o nulos (Gamazo, 2013), además de carencias en capacitación de personal, infraestructura y dotación de medicamentos, así como falta de coordinación entre organismos responsables de llevar a cabo esta estrategia, entre otros (Pérez, 2012; Gamazo, 2013).

De igual forma, Colombia implementó una política pública con perspectiva de seguridad alimentaria en el programa “Bogotá sin Hambre” (*Vinculando*, 2006), el cual se cimenta en seis líneas de acción (por ejemplo, complementos nutricionales, comedores escolares, comedores comunitarios, banco de alimentos, red de tiendas y cooperativas, así como cadenas productivas de alimentos) y se orienta a reducir la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de la población más pobre, pretendiendo garantizar el acceso a la alimentación de 625 000 personas diariamente, preferentemente niños, adultos mayores y personas con discapacidad; reorientar, formar y capacitar a 125 000 personas en nutrición y hábitos de vida saludable; y disminuir en 30% el índice de desnutrición en beneficiarios del programa, asegurando la disponibilidad de alimentos para toda la población, en términos de cantidad, calidad y precio (*Vinculando*, 2006).

²⁹ El CONEVAL cuestiona a la CNCH debido a que considera que faltan elementos básicos, como un documento conceptual en el que se integren y clarifiquen las diferentes definiciones y proporciones, aspectos clave como el marco conceptual, identificación de las causas y efectos, diagnóstico de la problemática actual del país, caracterización de la población que presenta el problema, entre otros (Gamboa et al., 2013; Enciso, 2013).

³⁰ La estrategia fue implementada en 2012 durante el gobierno del presidente Otto Pérez Molina.

³¹ Se ha ejecutado sólo 20% del presupuesto.

Este programa ha sido fuertemente criticado debido a su tendencia asistencialista, la falta de resultados (Corredor, 2004) y por su debilidad en la focalización de beneficiarios, al aprovecharse individuos que no forman parte de la población objetivo (*El Tiempo*, 2007; Núñez y Cuesta, 2007). Además se establecieron metas ambiguas y, a diferencia de otros programas, no cuenta con un sistema de planificación que establezca una jerarquía de objetivos, indicadores intermedios y finales de resultados, previsión de actividades o metodología para evaluar el impacto que el programa genera (Veeduría Distrital, 2006). Por ello se considera, más que una estrategia nacional, un gran coordinador institucional y estimulador de recursos para proyectos contra la pobreza, la vulnerabilidad y la marginalidad (Núñez et al., 2007).

Finalmente, en 2012 y como respuesta a la solicitud de organismos internacionales para erradicar el hambre y la pobreza extrema en menos de dos años, Antigua y Barbuda se comprometió con el “Desafío Hambre Cero”. Este plan de acción³² tiene cinco pilares relacionados con crecimiento económico y creación de riqueza mediante el sector agropecuario; nutrición y salud para la población; ampliación y mejora del sistema de protección social; oportunidades para la generación de ingresos y planes de empleo para los más pobres; asimismo, gobernanza y gestión de programas contra el hambre y la pobreza (CEPAL, FAO, IICA, PMA y OPS, 2013). Sus principales críticas se relacionan con incipientes programas de protección social implementados, carencia de adecuados instrumentos de focalización, producción agrícola nacional insuficiente y poca consideración de los efectos que ejerce el cambio climático en la vulnerabilidad del país (FAO, 2012a).

Una vez analizadas las fallas de los programas antipobreza, se puede afirmar que es indispensable contar, entre otras cosas, con un diagnóstico real de la situación alimentaria que permita ejecutar una fuerte estrategia nacional con objetivos, metas y líneas de acción claras y realistas (Contreras, 2015; Gamazo, 2013; Pérez, 2012; Veeduría Distrital, 2006); implementar una metodología rigurosa, sólida y precisa que logre una correcta identificación de la población objetivo, que no excluya a la población necesitada y no incluya a la no necesitada (Azuara, 2013; *El Tiempo*, 2007; *Época*, 2003; FAO, 2012a; Núñez et al., 2007; Silva et al., 2012), la operación adecuada del programa y su evaluación, así como tener asignación presupuestal (Gamazo, 2013; Pérez, 2012), con transparencia y rendición de cuentas (*Aristegui Noticias*, 2013; Freire, 2003; Silva et al., 2012). Además, una buena coordinación entre organismos encargados de asegurar la disponibilidad y el acceso a los alimentos, que consideren las externalidades negativas que pudieran afectar el funcionamiento del programa (FAO, 2012a).

³² Uno de los pilares de esta estrategia antipobreza es la identificación de hogares vulnerables que serán acreedores de ayuda para construir huertos familiares (generan ingresos gracias a las ventas de sus excedentes y canales de comercialización) y la educación alimentaria y nutricional de niños y niñas en edad escolar (CEPAL, FAO, IICA, PMA y OPS, 2013).

3. LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA COMO MATERIA DE POLÍTICA SOCIAL

En las últimas décadas los procesos de globalización, generados con la implementación del Consenso de Washington y la consolidación del modelo neoliberal, han originado un cambio en la visión del desarrollo y con ello un replanteamiento de las prioridades para alcanzar el bienestar social de la población a través de la implementación de políticas sociales que buscan dar soluciones globales a problemáticas locales. Así, en este contexto y en el marco de la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), hoy objetivos de desarrollo sostenible (ODS), los países se insertan en acuerdos y pactos internacionales, como respuesta a la petición de organismos mundiales, para lograr el desarrollo humano y el bienestar social mediante la implementación de similares políticas y estrategias antipobreza y pro erradicación del hambre (por ejemplo, transferencias sociales o monetarias para alcanzar la seguridad alimentaria).

Por ello, en este capítulo se exponen las etapas por las que ha transitado el desarrollo con el objetivo de evidenciar los cambios que se han generado en la política social, que en las últimas décadas ha adquirido la característica de ser global. El capítulo concluye con un análisis de lo que ha sido, en las últimas décadas, la política social en México, las políticas alimentarias y los programas sociales con componente alimentario que se han implementado en un intento por alcanzar la seguridad alimentaria.

3.1 Tendencias en las prioridades del desarrollo

Algunos autores consideran que la problemática de combate a la pobreza y erradicación del hambre son temas que deben considerarse de alta prioridad para el desarrollo y el bienestar, dadas las repercusiones que estas manifestaciones del hambre (desnutrición) tienen en la falta de crecimiento económico en un país (Silva et al., 2006) y en las políticas sociales, con las cuales intenta alcanzar la seguridad alimentaria y el bienestar social. Con la globalización y las recurrentes crisis económicas y el apoyo de instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Nakagawa, 2006), las políticas sociales intentan asegurar el bienestar de los individuos mediante la implementación de programas asistencialistas y de combate a la pobreza extrema (Peck, 2011).

Pero esto no siempre ha sido así, pues a través del tiempo se ha observado un cambio de prioridades en la visión del pensamiento desarrollista que han modificado la idea de alcanzar el bienestar a través de la generación de empleo (formal) para lograr los objetivos internacionales en materia de desarrollo humano y bienestar social, como alcanzar la seguridad alimentaria de la población, utilizando para ello instrumentos y políticas sociales globales aceptadas con la firma de convenios y pactos internacionales. Así, se puede observar que los diferentes modelos de desarrollo implementados después de la posguerra se han orientado a fomentar políticas públicas en temas que giran alrededor del crecimiento económico como elemento que propicia el desarrollo económico y social.

En los años cincuenta, el modelo de desarrollo predominante se basó, fundamentalmente, en procesos de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), que exigía un mercado interno amplio y dinámico

(Campodónico, 1999), donde destacaba el papel del Estado en la disminución de las desigualdades sociales y económicas generadas por el funcionamiento del modelo (Campodónico, 1999). En la década de los cuarenta, el pensamiento y la economía del desarrollo moderno también estaban centrados en el desarrollo a través del crecimiento económico y la industrialización (Pieterse, 2010); la política social se caracterizaba por brindar protección social mediante el empleo formal (universalismo fragmentado) gracias a la incorporación gradual de los pobres al régimen salarial y a la protección social (Barba, 2009; Cecchini y Martínez, 2011).

En la década de los cincuenta surge el pensamiento económico que buscaba alcanzar el desarrollo a través de la modernización. La industrialización era la esencia del proceso de desarrollo; se centraba en una combinación de crecimiento económico con modernización³³ política y social, similar al experimentado por las sociedades avanzadas europeas (Amate et al., 2011).

Se consideraba el subdesarrollo como una situación de atraso relativo motivado por la existencia de círculos viciosos o trampas de pobreza que impedían que se produjese un “despegue” por parte de dichos países (Amate et al., 2011). Por lo tanto, igual que en la etapa previa, las políticas sociales implementadas se orientaban a generar empleos formales con seguridad social y lograr una distribución más equitativa del ingreso, como medida para combatir el problema estructural de desigualdad ligado al subdesarrollo (Campodónico, 1999).

A mediados de los sesenta, se inicia un nuevo periodo de dependencia,³⁴ en el sentido amplio de la palabra, que centra el desarrollo en el crecimiento económico y la acumulación nacional de capital (Pieterse, 2010), y hace hincapié en la explotación de los países del tercer mundo por el mundo desarrollado; es decir, las economías industrializadas (centro) sacan provecho de aquellas cuya especialización económica es ser proveedoras de materias primas (periferia), que serán procesadas y consumidas por el centro, y que serán las importadoras de los bienes manufacturados (Calderón, 2008; Amate et al., 2011).

En esta etapa, las políticas sociales continuaron centrándose en asegurar la protección social de los individuos mediante el empleo formal y la seguridad social, aun cuando los frutos del crecimiento económico en el modelo ISI no eran suficientes para contrarrestar la desigualdad en la distribución de la riqueza y el ingreso, necesarios para generar desarrollo social (Barba, 2009).

En la década de los setenta surge el pensamiento económico conocido como desarrollo alternativo, el cual concentra su fuerza en la relación del desarrollo local y la participación y agencia de los grupos de base y movimientos sociales de las organizaciones no gubernamentales (ONG), destacando la comprensión del desarrollo como desarrollo social y comunitario para permitir el florecimiento de los individuos a través de la capacitación (capacidades y derechos, en términos de Amartya Sen) (Pieterse, 2010).

En este periodo, a pesar de que se comprueba que el crecimiento económico no mejora la cuestión social, pues persiste el crecimiento con altos niveles de pobreza, las políticas sociales continuaban dirigidas a lograr dicho crecimiento, tal y como algunas organizaciones internacionales lo sugerían, Organización Internacional del Trabajo (OIT) y BM, al considerar el empleo como objetivo fundamental para alcanzar el desarrollo y garantizar una “redistribución con crecimiento” (Dubois, 2004).

Por otra parte, en este mismo periodo surgen dos perspectivas radicalmente diferentes sobre el desarrollo: el enfoque del desarrollo humano³⁵ y el neoliberalismo. El primero, el desarrollo humano, aparece

³³ Autores como Calderón (2008, p. 13) consideran que las diversas etapas de desarrollo por las que han pasado los países se pueden traslapar, es decir, pueden convivir dos pensamientos económicos diferentes durante un mismo periodo. El autor periodiza esta etapa desde 1945 hasta 1975.

³⁴ Calderón (2008) considera que esta etapa duró desde 1965 hasta 1985; sin embargo, otros autores opinan que a pesar de que esta teoría se inició en la década de los sesenta, las bases de este modelo se remontan a principios de 1950.

³⁵ Amate et al. (2011, p. 39) argumentan que este enfoque se puede considerar una de las aportaciones más relevantes en el marco de las teorías heterodoxas del desarrollo y fue planteado y definido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

a finales de la década de los ochenta como crítica a la economía del desarrollo dominante que ponía el crecimiento económico como su principal objetivo. El enfoque de desarrollo humano, si bien reconoce que el crecimiento económico debe considerarse como un referente, argumenta que no puede entenderse como un fin en sí mismo; es decir, sólo debe verse como un medio para lograr el mejoramiento del bienestar de la población (Calderón, 2008; Dubois, 2002).

Este enfoque presupone un cambio radical de los planteamientos predecesores porque coloca en el centro del desarrollo el proceso de expansión de las capacidades de las personas, ya no en la producción de bienes; resalta la importancia que tiene la expansión del capital humano, no del capital físico, en la consecución del desarrollo (Dubois, 2002). En esta etapa, aunque se considera la necesidad de contar con políticas públicas que traduzcan el crecimiento económico en una mejora del nivel de vida de las personas, las políticas sociales aún se encuentran ligadas a las políticas económicas (Amate et al., 2011).

El mismo caso ocurre con el modelo neoliberal, que surge también en la segunda mitad de la década de los ochenta y se consolida en la de los noventa. Se caracterizó por centrar en el mercado la solución y eje del desarrollo, donde la globalización constituye el marco propicio y estimulador del crecimiento económico, sugiriendo una correlación directa entre ambos. Es decir, una mayor globalización generaría mayor crecimiento.

Este modelo considera el mercado como el mecanismo más eficaz de asignación de recursos y distribución de bienestar, deposita una confianza ciega en la liberalización internacional del comercio (Calderón, 2008; Dubois, 2002); por ello, busca alcanzar el desarrollo mediante el crecimiento económico, generado a través de la desregulación, liberalización y privatización. Considera que al disminuir la intervención gubernamental en la gestión económica y promoviendo la reestructuración de las economías con medidas liberales, se alcanzará dicho desarrollo (Amate et al., 2011).

Durante este periodo las políticas sociales se restringían a una serie de programas “compensatorios” o asistenciales con el objetivo de “minimizar los costos sociales del ajuste estructural” (Campodónico, 1999), por lo que se centraron en los grupos sociales más pobres (es decir, pobreza extrema) con el fin de racionalizar los recursos (Barba, 2015; Cecchini et al., 2011).

En la década de los noventa se inicia una etapa que evidencia una crisis desarrollista, cuya principal idea giraba en torno a la redistribución con crecimiento como línea principal para alcanzar el desarrollo, haciendo hincapié en el capital humano y la utilización de indicadores sociales que midieran el desarrollo hasta el punto de redefinir el desarrollo mismo (Pieterse, 2010). El Estado era considerado como un constructor de ingeniería social autoritario; sus objetivos, centrados en el crecimiento económico, eran repudiados por los resultados desastrosos en la mayoría de la población (Pieterse, 2010). Este contexto dio origen a distintas ideas para alcanzar el desarrollo con igualdad, modificando la concepción occidental que se tenía sobre ello.

En otras palabras, el pensamiento posdesarrollista plantea la posibilidad de estrategias o modelos alternativos que sean compatibles con la igualdad, permitiendo alcanzar el crecimiento económico con equidad, sin que ello se restrinja a la concepción de un modelo occidentalizado que privilegie lo económico en detrimento de lo social (Molero, 2011; Pieterse, 2010). En este enfoque las políticas económicas, sociales y culturales de las naciones están orientadas a alcanzar el desarrollo mediante un cambio en las prácticas del *saber y hacer* de la política a través de la implementación de programas que reflejen su propia experiencia y que con base en sus problemas propongan sus propias soluciones (Molero, 2011), haciendo visibles las formas de conocimiento de las comunidades locales producidas por los *objetos* del desarrollo (es decir, individuos, Estado, movimientos sociales) para que se conviertan en sujetos y actores (Escobar, 2005).

Las políticas sociales en este modelo, igual que las del enfoque desarrollista, están basadas en el crecimiento económico como eje central para alcanzar el desarrollo mediante la generación de empleo. Sin embargo, algunos autores ponen de manifiesto que las políticas sociales de las últimas décadas, a partir

precisamente de los noventa, han reorientado el bienestar social convencional, mediante el crecimiento económico y el empleo formal, hacia políticas sociales globales centradas en la asistencia social y el combate a la pobreza, donde la visión de desarrollo humano resulta clave para el desarrollo social y económico de los países (Amate et al., 2011).

Los organismos internacionales han sido decisivos en la formación de políticas sociales globales que buscan alcanzar el desarrollo económico y bienestar social, no sólo por el diseño de las políticas y estrategias que se deben seguir, sino también por el financiamiento que otorgan (Peck, 2011), lo que ha ayudado a su proliferación en los últimos años, en especial entre los países subdesarrollados (Barba, 2010; Peck, 2011).

En ese sentido, a mediados del año 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones, se reunieron los principales líderes mundiales para establecer objetivos y metas para conseguir el desarrollo, el crecimiento y el bienestar en todos los países (Amate et al., 2011), reconociéndose en dichos objetivos (ODM), y en los que lo sustituyeron en 2016 (ODS), la dependencia recíproca entre crecimiento económico, reducción de la pobreza y desarrollo sostenible, así como una serie de reformas estructurales necesarias para poder alcanzar las metas de una política social global (Amate et al., 2011).

Este consenso global para la consecución de ODM/ODS pone de manifiesto la transición, en la política social global, de proyectos bilaterales hacia programas de cooperación internacional, impulsados con la ayuda de instituciones regionales e internacionales y canales informales como las ONG (Pieterse, 2010), producto de una economización de la política social junto con una subordinación de los objetivos sociales a los imperativos de la flexibilización económica y de un reducido, pero permisivo, papel del Estado (Peck, 2011).

3.1.1 Estrategias de desarrollo alternativas

A partir de la década de los noventa se ha observado un incremento en el surgimiento de corrientes de pensamiento alternativas al tradicional enfoque desarrollista, las cuales se relacionan con el acceso a programas de desarrollo que contemplen la inclusión y participación, acción política incluyente y alternativas y renegociación del desarrollo (Escobar, 2005; Pieterse, 2010), destacando el crecimiento económico con equidad como condición fundamental para alcanzar el desarrollo, dándole igual importancia al aspecto económico y al social (Molero, 2011; Pieterse, 2010).

Estas nuevas perspectivas reconocen el nexo que existe con los movimientos de base (por ejemplo, campesinos, minorías étnicas, mujeres, jóvenes, población en condición vulnerable, marginal urbana, etcétera), su característica esencialmente local y pluralista, su concepción de las acciones políticas como eje vertical, donde el pensamiento del desarrollo fluye de abajo hacia arriba e impera la necesidad de contar con una sociedad civil fuerte acompañada de un Estado, igualmente fuerte (Escobar, 2005; Pieterse, 2010).

Algunos países de Asia Oriental han experimentado crecimiento económico con equidad (por ejemplo, Japón, Taiwán, Hong Kong, Corea y Singapur); han podido alcanzar altas tasas de crecimiento combinadas con políticas sociales equitativas³⁶ que, mediante el enfoque de desarrollo humano, han fortalecido su capital social y ampliado esta dimensión como base del desarrollo (Pieterse, 2010), redefiniendo con ello sus objetivos, ya no relacionados simplemente con el crecimiento del producto interno bruto (PIB), sino que ahora incorporan el desarrollo humano como medida para lograr dicho desarrollo.

En otras palabras, en estas nuevas corrientes se considera que el fin del desarrollo es el desarrollo mismo de las personas; que el desarrollo es producto del conocimiento local de la gente; que provenga desde abajo (comunidades y ONG) y no proceda sólo del conocimiento experto abstracto de especialistas formados en el extranjero que diseñan estrategias generales para problemáticas globales (Pieterse, 2010).

³⁶ Sistemas de equidad en la distribución del ingreso y de bienestar.

El buen vivir o vivir bien es un ejemplo de las corrientes puestas en práctica en algunos países de Latinoamérica (por ejemplo, Uruguay, Ecuador, Bolivia, Venezuela). Privilegia los derechos y el florecimiento humano como la orientación del valor del desarrollo alternativo; destaca el desarrollo endógeno, donde la comunidad participa en el diseño de las políticas y en la concepción del desarrollo que más se adecue a sus necesidades; reconoce y retoma el conocimiento indígena y la diversidad cultural, las luchas sociales, la protección del más débil y el conocimiento de abajo hacia arriba en la búsqueda de un desarrollo equitativo, sostenible y participativo, más allá del conjunto de estándares de medición (es decir, índices como el de desarrollo humano) impuestos en el marco de la política social global a petición de instituciones financieras internacionales (Pieterse, 2010).

Sin embargo, el buen vivir como modelo de desarrollo alternativo también presenta fallas en su concepción, tal y como algunos autores han señalado; se centra en políticas redistributivas orientadas al entorno indígena-campesino y de la población en condición vulnerable, pero suelen operar bajo un *modus operandi* clientelar y asistencialista (Bretón, 2013). A pesar de que existe mayor inversión en las comunidades, éstas distan de encontrarse en una situación comparable con la de los sectores urbanos (Bretón, 2013). Además, se considera que la ideología del buen vivir es utópica e inalcanzable, pues requiere mucho tiempo para rebasar el individualismo y alcanzar condiciones de igualdad, eliminar la discriminación y explotación, así como promover la paz y el progreso por igual entre las comunidades y las altas esferas sociales.

Alcanzar a cubrir las necesidades objetivas y subjetivas de la población, en este modelo, es una tarea titánica y costosa (Cayancela, 2012) que implica, entre otras cosas, una redefinición del Estado, un cambio radical de modelo de desarrollo económico, de uno donde el mercado impera a otro donde se subordina a las necesidades de las personas, que la competencia abra paso a la solidaridad, que el desarrollo deje de medirse sólo con crecimiento económico y lo haga en función de la calidad de vida de los pueblos; es decir, un sistema económico y social con tendencia al socialismo (Cayancela, 2012).

3.2 La construcción de la política social global

Con los procesos de globalización, las políticas sociales se han visto envueltas en un fenómeno de internacionalización, donde se busca dar solución global a problemáticas locales. Esta situación, generada con la implementación del Consenso de Washington y la consolidación del modelo neoliberal, ha generado que las políticas y los programas diseñados para alcanzar el desarrollo humano y el bienestar social de la población en general se reduzcan a políticas y programas de combate a la pobreza y asistencia social destinadas a la población que se encuentra en condiciones de extrema pobreza.

Así, el desarrollo de las naciones ha estado girando en torno al diseño de políticas sociales internacionalizadas, creadas y financiadas por organismos transnacionales, que comprenden temáticas alusivas al desarrollo social que no se restringen a temas de pobreza alimentaria, aunque de manera indirecta impacten en ella (es decir, educación, salud, medio ambiente y sustentabilidad, cambio climático, etcétera).

3.2.1 Combate a la pobreza

Para alcanzar el desarrollo humano y el bienestar social es imprescindible combatir la pobreza a través de políticas sociales debido a las consecuencias que tiene sobre el crecimiento económico de un país y el bienestar social de su población en general (Silva et al., 2006). Es por ello que a lo largo del tiempo las políticas sociales han pasado de centrarse en la protección social de los individuos (empleo y seguridad social) a implementar programas asistencialistas, antipobreza y pro erradicación del hambre mediante cambios en las inversiones en capital humano de las familias pobres, esquemas de incentivos en efectivo y transferencias

monetarias condicionadas (Peck, 2011) para lograr la seguridad alimentaria y el bienestar social de una parte de su población, la que radica en pobreza extrema.

Así, en la década de los cuarenta, aun cuando no había políticas sociales específicas de combate a la pobreza, se iniciaron algunos programas de alimentación, transferencias monetarias para grupos vulnerables, se incorporaron gradualmente los pobres al régimen salarial y creció la cobertura de las instituciones de protección social (Barba, 2009; Cecchini et al., 2011).

En la década de los cincuenta tampoco hubo políticas sociales específicas contra la pobreza alimentaria, pues no era vista como un fenómeno marginal o individual, sino como parte de un problema estructural ligado al subdesarrollo, pero las políticas sociales se centraron en generar empleos formales, con seguridad social, y en una distribución más equitativa del ingreso (Campodónico, 1999) que permitieran garantizar el ingreso suficiente para combatir dicho fenómeno y la exclusión social.

Posteriormente, durante la década de los sesenta se observa el mismo escenario en las políticas sociales al tratar de asegurar la protección social de los individuos mediante la seguridad social y el empleo formal. Sin embargo, los frutos de la expansión del crecimiento económico en el modelo ISI no fueron suficientes para integrar socialmente a los pobres rurales y reducir la desigualdad en la distribución de la riqueza y el ingreso, necesarios para garantizar el acceso a los alimentos y generar desarrollo social (Barba, 2009), lo que terminó por excluir a gran cantidad de trabajadores que no formaban parte de los sectores que apoyaban la industrialización (por ejemplo, campesinos, trabajadores urbanos informales) y que fueron rechazados por las instituciones de seguridad social.

En la década de los setenta, a pesar de que se comprueba que el crecimiento económico no mejora la cuestión social, hay crecimiento con altos niveles de pobreza alimentaria, las políticas económicas y sociales formaban una unidad (Dubois, 2004). Es decir, igual que en las etapas previas, las políticas sociales no se dirigieron a combatir la pobreza alimentaria, sino a lograr el crecimiento económico (Dubois, 2004).

Lo mismo ocurre en los años ochenta para los dos enfoques radicalmente diferentes que surgen en esta época: el de desarrollo humano y el neoliberal. En el primero, a pesar de contemplar la necesidad de contar con políticas públicas que tradujeran el crecimiento económico en una mejora del nivel de vida de las personas y que garantizaran el acceso a los alimentos, las políticas sociales se encontraban ligadas a las políticas económicas. Por ello, no estaban formalmente orientadas al combate a la pobreza alimentaria, sino que buscaban que el crecimiento económico se reflejara en una mejora de las condiciones socioeconómicas de la población (Amate et al., 2011).

El modelo neoliberal, consolidado en la década de los noventa, no consideraba en sus políticas sociales la pobreza alimentaria como un problema estructural; se restringía a una serie de programas “compensatorios” o asistenciales con el objetivo de “minimizar los costos sociales del ajuste estructural” (Campodónico, 1999). Es por ello que las políticas sociales se centraron en los grupos sociales más pobres (es decir, pobreza extrema) con el fin de racionalizar los recursos (Barba, 2015; Cecchini et al., 2011).

Los organismos internacionales reconocían la necesidad de realizar una reforma social para hacer frente a la persistencia de problemas sociales recurrentes³⁷ (es decir, pobreza, desigualdad y exclusión social) a través del crecimiento económico. Se consideraba que éste, junto con el empleo, era el mecanismo fundamental para reducir la pobreza alimentaria (Barba, 2009 y 2010); así, especialmente a partir de la década de los noventa, de

³⁷ Según Campodónico Sánchez (1999), se articuló después de dejar de lado el modelo ISI y encaminarse hacia el modelo neoliberal, en el Consenso de Washington, aplicado en casi todos los países y que consistía en políticas de ajuste estructural, como la liberalización y desregulación de los mercados (por ejemplo, financiero, comercial, monetario, laboral, de tierras, de sistema de pensiones, etcétera), así como el retiro del Estado de toda actividad empresarial, procediéndose con ello a la privatización de empresas públicas.

manera directa se ubican la pobreza alimentaria y las estrategias³⁸ para superarla en el centro de la acción de instituciones financieras internacionales como el BM, más recientemente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el FMI (Barba, 2010).

3.2.2 Objetivos de desarrollo del milenio y sostenible

En el año 2000, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, se reunieron los principales líderes mundiales para pactar metas y objetivos, los objetivos de desarrollo del milenio (ODM), que a partir de 2016 fueron sustituidos por los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), en temas de combate a la pobreza, hambruna y otras temáticas importantes para alcanzar el desarrollo económico y el bienestar social. La firma de estos acuerdos internacionales, suscritos por 188 países y México, resalta la importancia de erradicar el hambre; al ser ésta causa y efecto de la pobreza alimentaria, es de vital importancia reducirla. De no hacerlo, se aletargaría el progreso en la lucha contra dicha pobreza y en la consecución de la seguridad alimentaria (FAO, 2003).

En respuesta al reconocimiento de la pobreza como amenaza para el desarrollo, las políticas sociales globales, como los ODM, intentan reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la población en pobreza extrema y hambre, lograr la enseñanza primaria universal, promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, detener la propagación del VIH/sida, paludismo y otras enfermedades, así como garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo (FAO, 2006a; Amate et al., 2011; PNUD, 2003). Por otra parte, la meta para 2016-2030 es eliminar por completo la pobreza, el hambre, garantizar una vida sana, una educación inclusiva, lograr la igualdad entre géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, así como garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad, entre otras cosas (PNUD, 2018).

En este contexto, en el que para alcanzar el desarrollo humano y social es necesario implementar políticas sociales centradas en combatir la pobreza alimentaria (Silva et al., 2006), los países quedan insertos en acuerdos de cooperación internacional, implementando, con ayuda de organismos financieros internacionales, similares políticas y estrategias antipobreza y antihambre como líneas a seguir en materia de desarrollo económico y bienestar social.

En ese sentido, las políticas agroalimentarias encaminadas a lograr seguridad alimentaria, como medio para erradicar el hambre y reducir la pobreza, son resultado de dichas políticas sociales globales delineadas y recomendadas por organismos internacionales. Prueba de ello son los diversos programas de combate a la pobreza que se han implementado en países subdesarrollados a lo largo de América Latina y el Caribe (por ejemplo, Brasil, Venezuela, Costa Rica, México, etcétera).

3.3 Política social en México

Como puntualiza Espinoza (2013), la orientación de la política social latinoamericana puede distinguir cuatro etapas (Cecchini et al., 2011). La primera, que se inicia en las primeras décadas del siglo XX, se caracteriza por una política social poco institucionalizada y el surgimiento de políticas sectoriales de salud y educación. La segunda, que comienza en 1929 con la Gran Depresión, centra la protección social en el empleo formal, el

³⁸ Barba (2015) indica que una de las estrategias con las que se inició la lucha contra la pobreza fue la creación de los primeros programas focalizados, conocidos como fondos de inversión social (FIS). Sin embargo, autores como Campodónico (1999) argumentan que en los primeros años posteriores a la implementación del modelo neoliberal el problema de la pobreza no se combatió, pues se creía que ésta se solucionaría por la derrama que el crecimiento económico generaría, en el mediano y largo plazo, en todos los sectores, incluyendo los pobres.

Estado es protector, continúa la expansión de programas educativos y de salud y se inician algunos programas de alimentación y de transferencias monetarias para grupos vulnerables (Cecchini et al., 2011).

La tercera, de principios de los ochenta, racionaliza los recursos y la política social se centra en grupos más pobres, el Estado es subsidiario, de control y evaluación, y disminuye su papel de proveedor. Finalmente, siguiendo la línea de los autores, la cuarta surgió a mediados de los noventa, considera la protección como garantía ciudadana y el Estado potencia su papel regulador, asumiendo progresivamente un carácter de garante, no necesariamente proveedor, pero tampoco sólo subsidiario.

La política social latinoamericana que se ha implementado desde mediados del siglo XX ha estado dirigida a combatir la pobreza alimentaria mediante programas nutricionales, oferta alimentaria suficiente y disponibilidad de programa alimentarios. Sin embargo, a partir de los años setenta es posible identificar programas e instrumentos de política con componentes alimentarios o nutricionales que contribuyen directa o indirectamente a la seguridad alimentaria (Silva et al., 2008).

Hasta la década de los ochenta se hace hincapié en el acceso a los alimentos, lo cual se plasma explícitamente en una política nacional para alcanzar la seguridad alimentaria. Posteriormente, en los noventa, debido al contexto de las crisis económicas y a las reformas estructurales e incrementos de la pobreza, la seguridad alimentaria pierde impulso y retoma relevancia hasta mediados de la actual década, en conjunto con el tema de la nutrición (Silva et al., 2008), como se puede observar en el anexo 1.

En el caso de México, las políticas sociales implementadas se han centrado, desde la década de los cuarenta y hasta los ochenta, en disminuir la desigualdad social, elevar la calidad de vida y el ritmo de acceso a los frutos del crecimiento económico (Székely, López-Calva, Meléndez, Rascón y Rodríguez-Chamussy, 2007), pues se consideraba que la pobreza era estructural y que podría combatirse a través del crecimiento económico.

En otras palabras, las políticas económicas y sociales estaban ligadas (Dubois, 2004), por lo que estas últimas no estaban dirigidas a combatir la pobreza, sino a alcanzar el crecimiento económico, el cual, a través del empleo, generaría el desarrollo suficiente para reducir la pobreza. Desde finales de la década de los noventa y hasta nuestros días, se ha presentado un cambio importante en las políticas sociales (“nuevas”); ahora consideran la focalización de los individuos, no del territorio, y el repliegue del papel del Estado en el bienestar social (Espinoza, 2013).

Durante la década de los treinta y hasta los setenta, el modelo económico dominante era de desarrollo equilibrado, estabilizador y compartido; la economía del desarrollo moderno estaba centrada en el desarrollo a través del crecimiento económico y la industrialización (Pieterse, 2010), cuyas políticas sociales se encontraban unidas a las económicas al considerar que el crecimiento económico, mediante la generación de empleo formal (universalismo fragmentado³⁹), sería suficiente para alcanzar el desarrollo y garantizar una “redistribución con crecimiento” (Dubois, 2004) que daría paso al bienestar social. Lo anterior se asemeja al estado de bienestar (EB) conservador-corporativista, caracterizado por tratarse de un Estado interventor en los procesos económicos y sociales para proporcionar bienestar social, integración social y desarrollo económico.

La integración social descansaba en la conservación de las diferencias de estatus, vinculando los derechos sociales del individuo con la clase social a la que pertenecía y cimentando su política social paternalista y selectiva en la protección de los individuos mediante el seguro social, cuya cobertura era nacional, pero sólo se podía acceder a ella mediante un empleo formal y perteneciendo a determinados grupos organizados (sindicatos) y sectores económicos (por ejemplo, ferrocarriles, minas, siderurgias) (Barba,

³⁹ Se refiere a que sólo cierta parte de la población puede acceder a la seguridad social, lo cual depende de la clase y estatus social (trabajador formal) y de la pertenencia a ciertos grupos selectos (sindicatos) que pertenecían a ramas de la industria consideradas importantes para la economía.

2002; Barroso y Castro, 2011; Cousins, 2005; Esping-Andersen, 1990; Fernández, 2015; Sánchez, 2006; Valle, 2010). Así se puede apreciar en la [tabla 3.1](#).

Desde la década de los ochenta y hasta nuestros días, periodo en el cual ha estado vigente el modelo económico neoliberal que se caracteriza por centrar el mercado como eje y solución del desarrollo, considerándolo como más eficiente para asignar recursos y distribuir bienestar (Calderón, 2008; Dubois, 2002), las políticas sociales están ligadas a las económicas; al establecerse una relación directa entre crecimiento económico y globalización se busca alcanzar el desarrollo social mediante el crecimiento económico, generado a través de la desregulación, liberalización y privatización, así como la disminución de la intervención gubernamental (Amate et al., 2011). Las características de este periodo se asemejan a las del modelo liberal residual, que se pueden observar en la [tabla 3.1](#).

En este modelo de bienestar el mercado es la estructura fundamental y dominante en el bienestar social; la intervención del Estado es mínima y la redistribución de la riqueza es considerada un objetivo secundario (Barba, 2002; Barroso et al., 2011; Cousins, 2005; Esping-Andersen, 1990; Valle, 2010).⁴⁰ Además, el mercado de trabajo, a pesar de contar con una política activa, se encuentra desregulado, con salarios bajos y escasa protección social; los programas sociales están centrados en la población pobre; los subsidios son modestos y de corta duración; y la sanidad es en su gran mayoría privada, con programas públicos sólo para quienes están jubilados o presentan una renta muy baja. Por ello en este régimen se originan altos niveles de desigualdad y muy poca movilidad social (Briceño y Gillezeau, 2012; Sánchez, 2006).

Con base en lo anterior, y a pesar de que la realidad de México y Latinoamérica no embona con la clasificación pura de los modelos de EB “clásicos” (de Esping-Andersen) descritos en la [tabla 3.1](#) (Alonso, 2002), se puede concluir, como algunos autores coinciden, que el modelo mexicano es un régimen dualista (Barba, 2002; Bizberg y Martin, 2012; Rudra, 2007; Valencia, 2010), pues mantiene características esenciales del régimen conservador europeo, relacionado con el acceso a la seguridad social a través del empleo formal estratificado y una presencia cada vez mayor de elementos del paradigma residual liberal, característicos del modelo neoliberal, con su consiguiente mercantilización de las prestaciones sociales (Barba, 2004; Valencia, 2010), que ha generado altos niveles de exclusión social y obligado a las familias a integrar redes familiares e implementar estrategias de sobrevivencia y de producción del bienestar, como, por ejemplo, el empleo informal y la migración nacional e internacional (Valencia, 2010).

Sin embargo, a partir de la década de los noventa se ha observado un cambio en la política social, que adquiere la característica de ser global al centrarse en la asistencia social y el combate a la pobreza como medio para alcanzar el desarrollo y el bienestar, ya no en el crecimiento económico y el empleo formal (Amate et al., 2011).

Mediante pactos y acuerdos internacionales intentan alcanzar el desarrollo humano y garantizar el desarrollo económico de las naciones y el bienestar social de su población. A partir de este periodo, se observa un proceso de deslocalización e internacionalización de la política social que prioriza los programas de asistencialismo, principalmente por el incremento en los niveles de pobreza (Barba, 2002) y sus repercusiones sobre el desarrollo y bienestar.

Siguiendo esta línea, los países, incluido México, hacen un esfuerzo visible a petición de líderes mundiales y organismos internacionales (ONU, FMI, BM) para tratar de adecuar sus políticas y adaptar sus estrategias de desarrollo nacionales para la consecución de los objetivos de la política social global y el cumplimiento de la agenda transnacional (ODM/ODS) (PNUD, 2003). La “Cruzada Nacional Contra el

⁴⁰ En este modelo la pobreza se sustenta en una concepción individualista y no se considera como problema sistémico o de la sociedad, por lo que se espera que sea superada a través de la participación del mercado; las transferencias públicas asistenciales se califican como apoyos a las personas pobres, quienes deben demostrar que requieren la ayuda a través de pruebas de medios de subsistencia.

Hambre”,⁴¹ principal estrategia de combate a la pobreza en el país, es un claro ejemplo de los compromisos de política social contraídos a nivel internacional; por medio de políticas antipobreza y pro erradicación del hambre se intenta alcanzar la seguridad alimentaria y el bienestar social.

Tabla 3.1 Principales características del modelo de bienestar

Origen	Modelo de bienestar*	Características de la política
Siglo XIX**	Residual liberal	Centrado en la economía de mercado; el papel del Estado es mínimo; programas sociales focalizados sólo en pobres; redistribución de la riqueza es objetivo secundario; estratificación social generada por oferta y demanda del mercado; seguridad social mediante contribuciones individuales; ofrece prestaciones públicas imprescindibles a través de programas asistencialistas; mercado de trabajo desregulado, con bajos salarios y escasa protección social; subsidios modestos; sanidad, en su gran mayoría, privada con programas públicos focalizados (jubilados o con ingreso muy bajo).
Finales del siglo XIX***	Conservador-corporativista	Estado interventor en procesos económicos y sociales, si falla la familia; bienestar corporativista que no separa economía y sociedad; cohesión social considerado problema fundamental; bienestar social basado en estatus y clase social; protección social y empleo universal estratificado; políticas sociales subsidiarias (centradas en elevar el ingreso).
Mediados del siglo XX****	Socialdemócrata o nórdico	Prestaciones sociales universales; amplios programas de servicios sociales para población en general, buen financiamiento; papel del Estado central en la cobertura de riesgos sociales; busca igualdad social y distribución de la riqueza; agresivas políticas de pleno empleo; bienestar general; subsidios generosos.

* La clasificación teórica de los modelos del estado de bienestar “clásicos” (europeos), de Esping-Andersen, que se ha trabajado, no se observan en Latinoamérica de manera pura, pues estos modelos comparten características cruciales con otros.

** Es característico de países anglosajones, como Estados Unidos, Canadá, Australia o Nueva Zelanda.

*** Característico de Alemania y países de Europa occidental, como Francia, Austria, Holanda, Luxemburgo y Bélgica.

**** Modelo característico de países nórdicos, como Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia.

Fuente: elaboración propia con base en información presentada por diferentes autores.

En ese sentido, algunos autores consideran que a partir de la redirección de los recursos económicos del sector social más estratégico (para control económico y político) hacia las políticas y programas asistencialistas, las políticas sociales orientadas al combate a la pobreza han agudizado los problemas de seguridad social y ampliado la exclusión asistencial, no sólo debido a la contratación de empleo formal y el derecho al seguro social, sino también por los programas focalizados que excluyen a amplios sectores sociales (Barba, 2002).

Al centrarse la política social en los programas de combate a la pobreza y la asistencia social (programas no contributivos), tendencia dominante resaltada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y los ODM,⁴² se relega el bienestar social (programas contributivos) de los trabajadores insertos en el mercado

⁴¹ Es la principal estrategia del gobierno federal, importada tal cual desde Brasil, dado el éxito que tuvo y la amplia recomendación de organismos internacionales, que no considera la realización de un diagnóstico previo, real y adecuado de la realidad mexicana, ni las particularidades y diferencias de los contextos económico, político y cultural de ambas naciones (Azuara, 2013).

⁴² La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, al igual que los ODM/ODS, aboga por la cooperación internacional para resolver problemáticas sociales centradas, entre otros temas, en la pobreza extrema, la promoción del empleo y la integración social de la población menos favorecida.

formal por no ser considerados como posibles beneficiarios de los programas asistencialistas (Bizberg et al., 2012; Pieterse, 2010).

Lo mismo ocurre con los pobres moderados, que no son extremadamente pobres para ser considerados beneficiarios de los programas alimentarios, pero tampoco no pobres para cubrir sus necesidades básicas, lo que sigue engrosando las filas de los pobres alimentarios, como se ilustra más adelante.

3.3.1 Política sobre pobreza alimentaria

Las políticas sociales se originan con la intención de frenar demandas de la población (Satriano, 2006). Con este objetivo, a partir de la segunda mitad del siglo XX el gobierno mexicano ha implementado políticas sociales orientadas a mejorar las condiciones alimenticias y nutricionales de su población (Barquera, Rivera-Dommarco y Gasca-García, 2001). Dichas políticas, según Barajas (2002), pueden ser clasificadas en tres etapas: la primera, de 1970 a 1982, se caracterizó porque el papel del Estado no implicó una redefinición de su compromiso con el bienestar de los sectores populares; no hubo una política específica de combate a la pobreza alimentaria, sino que se aplicó la política de desarrollo nacional a zonas particularmente pobres y marginadas.

En la segunda etapa, entre 1982 y 1994, se instrumentaron programas de desarrollo regional y aparece PRONASOL⁴³ como primer programa de combate a la pobreza alimentaria en el país; aun cuando no representaba cambios operativos, programáticos y presupuestales tan profundos como se planteaba en el discurso gubernamental, redirigía la política social al centrarse sólo en el bienestar de los pobres extremos, de las clases populares. Finalmente, la tercera etapa, de 1995 a la fecha, centra su población en familias que se encuentran por debajo de la línea de pobreza alimentaria, sobre todo en el sector rural (Barajas, 2002).

Es importante resaltar que las políticas y programas de combate a la pobreza alimentaria que se han implementado hasta ahora (véase el anexo 2) y que intentan lograr la seguridad alimentaria son compatibles con el enfoque monetario e incluyen el acceso económico a los alimentos; sin embargo, no integran elementos del acceso físico, considerados por la FAO como indispensables para medir la seguridad alimentaria de la población.

Como se aprecia en el anexo 2, los programas a través del tiempo se han centrado cada vez más en incrementar el ingreso de la población, generalmente mediante empleo, subsidios o transferencias monetarias para mejorar la cantidad y diversidad en el consumo de alimentos, dando por sentado que existe, en todo momento, una oferta alimentaria en el mercado lo suficientemente estable para garantizar la disponibilidad y el acceso físico a los alimentos en cada ocasión que la población lo requiera.

3.3.2 Resultados de la política alimentaria

De acuerdo con Tello (2010), cincuenta años de crecimiento económico acelerado y sostenido en el país, bajo el modelo estabilizador, elevaron el nivel de ingreso promedio de la población y mejoraron sus condiciones de vida; sin embargo, a partir de la crisis de la deuda externa en 1982, se revirtió dicha tendencia, aumentando la población pobre debido al estancamiento económico, la desigualdad del ingreso y las crisis posteriores.

Prueba de lo anterior, los incrementos en la incidencia de la pobreza que registra el CONEVAL desde 1992 ([figura 3.1](#)), año en que se implementó una metodología oficial para la medición de la pobreza,⁴⁴ son

⁴³ Del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari.

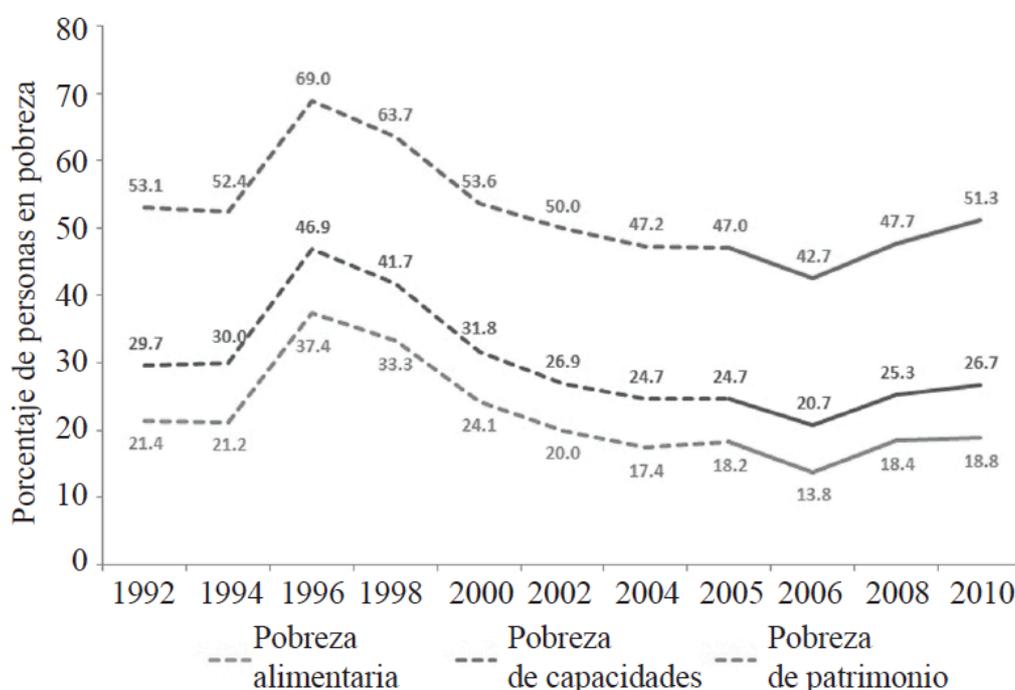
⁴⁴ Según el CONEVAL (2010c, p. 1), la población con pobreza alimentaria no tiene capacidad de adquirir una canasta básica; la de capacidades, aunado a lo anterior, no puede efectuar gastos en salud y educación; y la patrimonial, aparte de las anteriores, tampoco puede realizar gastos necesarios en vestido, vivienda y transporte.

21.4% de la población en condiciones de pobreza alimentaria, 29.7% con pobreza de capacidades y 53.1% patrimonial (CONEVAL, 2010b).

En 1996 se lograron los valores más altos histórica y oficialmente registrados: 37.4% de los habitantes vivían en pobreza alimentaria, 46.9% de capacidades y 69% patrimonial. Sin embargo, a partir de ese año la pobreza muestra una tendencia descendente que culmina con los niveles más bajos histórica y oficialmente registrados en 2006: 13.8% de habitantes en condiciones de pobreza alimentaria, 20.7% de capacidades y 42.7% patrimonial. No obstante, a partir de 2006 la pobreza comienza a ascender de nuevo; para 2010, representa 18.8% de población en pobreza alimentaria, 26.7% de capacidades y 51.3% patrimonial (CONEVAL, 2010b).

Éste ha sido el comportamiento desolador de la pobreza durante las últimas décadas en México, donde crisis recurrentes, a partir de los ochenta, han desvanecido logros alcanzados en otros periodos de auge y, lamentablemente, el crecimiento económico registrado ha sido insuficiente para contrarrestar el ritmo de crecimiento de la pobreza (Boltvinik y Damián, 2003).

Figura 3.1 Evolución de la pobreza alimentaria, 1992-2010



Nota: Las estimaciones de 2006, 2008 y 2010 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por el INEGI.

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2010.

De igual forma, al realizar un análisis de autocorrelación espacial para la pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial, se observa que cada una de ellas se encuentra autocorrelacionada positivamente, como se puede ver en la [tabla 3.2](#); es decir, existe una agrupación de valores similares, altos y bajos para cada una de las pobrezas mencionadas (véase el índice de Moran a detalle en el capítulo “Carencia e inseguridad alimentaria en los hogares mexicanos: un análisis geográfico”). Por ejemplo, los municipios que presentan altos valores de pobreza alimentaria se encuentran rodeados por municipios que comparten la misma característica, mientras que los municipios que tienen bajos valores de pobreza alimentaria cuentan con

vecinos con valores similares (véanse las figuras 3.2, 3.3 y 3.4). El mismo caso se aplica a la pobreza de capacidades y patrimonial.

Tabla 3.2 Índice de Moran de autocorrelación espacial

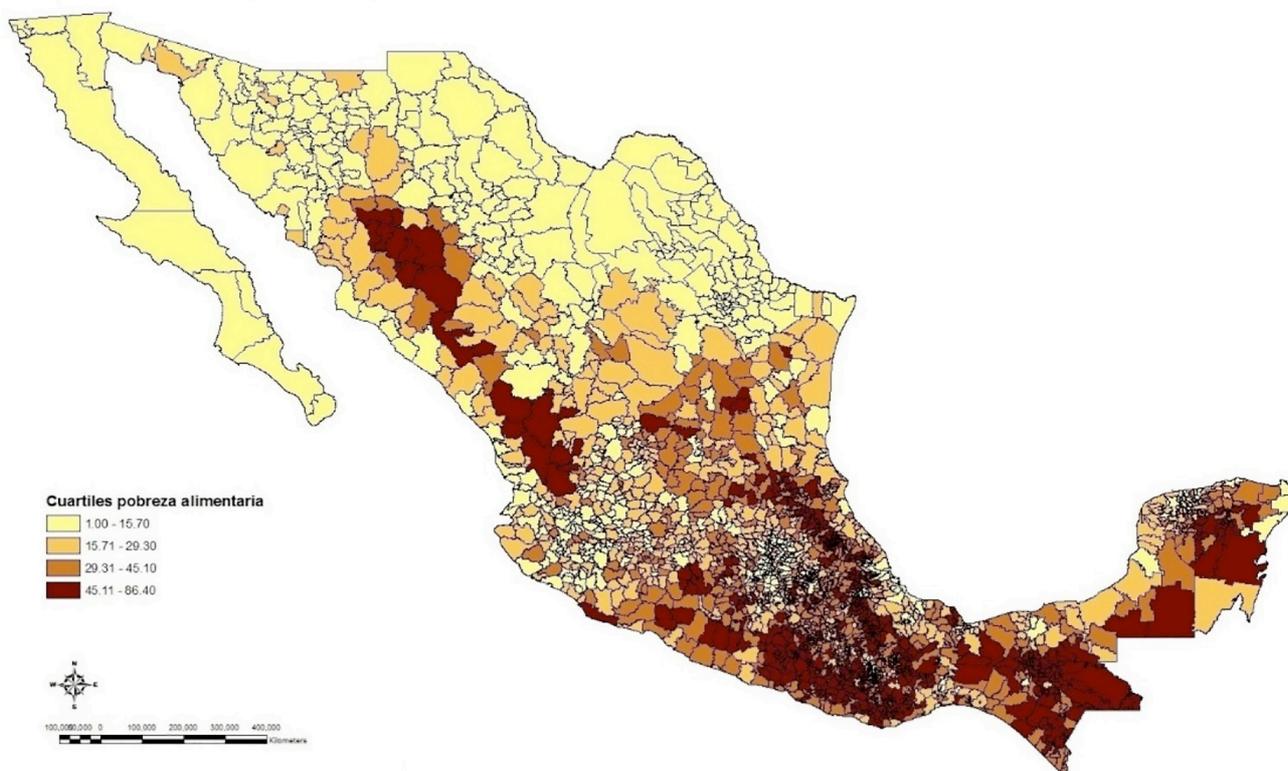
Concepto	I de Moran
Pobreza alimentaria	0.737489***
Pobreza de capacidades	0.738147***
Pobreza de patrimonio	0.714187***

Nota: El símbolo *** denota un nivel de significancia de 99%.

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL. Cálculos en GeoDa 1.2.

En el contexto anterior, es importante destacar que los valores de autocorrelación espacial para cada una de las pobrezas de ingreso resultó ser mayor que la autocorrelación de la carencia por acceso a los alimentos o carencia alimentaria (0.516295***), dada la naturaleza de su metodología, pues la estimación de pobreza de ingreso y de cada una de las pobrezas que la componen se basa en la estimación de un indicador objetivo, el ingreso monetario, mientras que la carencia alimentaria se basa en indicadores objetivos y subjetivos, ya que considera en su medición no sólo el ingreso monetario, sino también la percepción de los individuos sobre su ingesta alimentaria (cantidad y calidad de los alimentos) (SEDESOL, 2012).

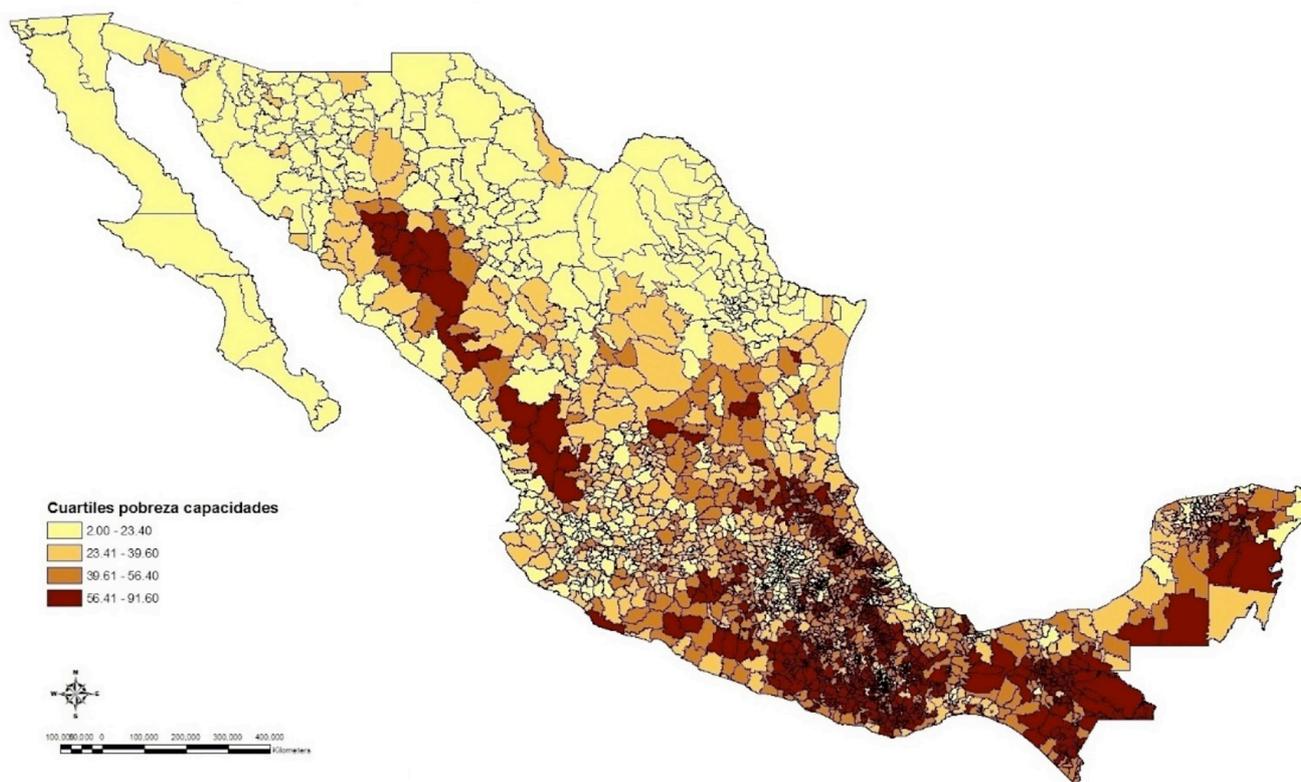
Figura 3.2 Porcentaje de población con pobreza alimentaria, 2010



Fuente: elaboración propia con base en información del CONEVAL, 2010d.

Siguiendo esta línea, se puede observar el comportamiento de la pobreza alimentaria para los municipios de México.⁴⁵ En la [figura 3.2](#) destaca que la mayor proporción de la población que padece esta privación, entre 53.71% y 86.40%, se encuentra distribuida en 404 municipios, los cuales se concentran, particularmente, en la región Sur (en Guerrero, Oaxaca y Chiapas), Centro (en Puebla, Estado de México e Hidalgo) y Este de la república mexicana (en Veracruz), igual que en la Península de Yucatán (en Campeche y Yucatán), así como en la zona Centro-Occidente (en Nayarit y Jalisco), Norte (en Chihuahua y Durango), Centro-Norte (en San Luis Potosí) y Noreste (en Tamaulipas) del país.⁴⁶

Figura 3.3 Porcentaje de población con pobreza de capacidades, 2010



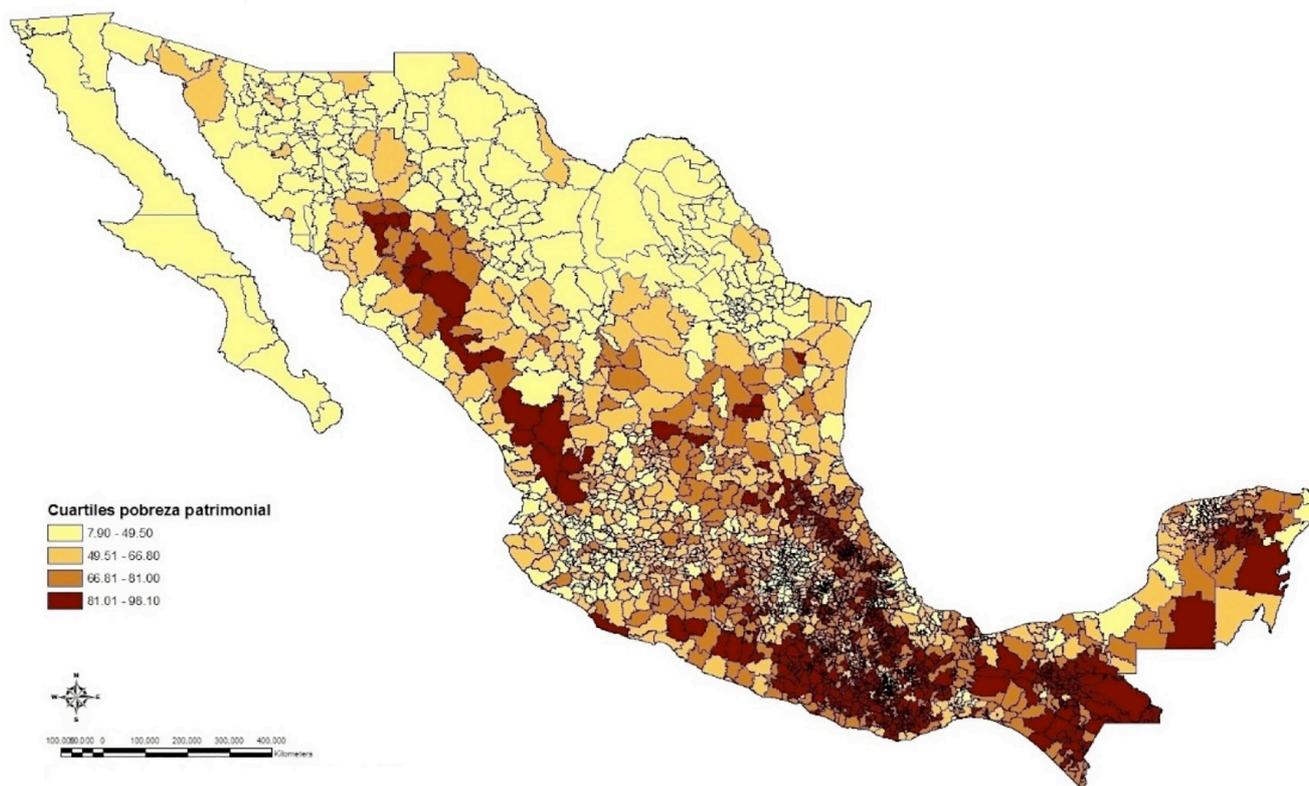
Fuente: elaboración propia con base en información del CONEVAL, 2010d.

La pobreza de capacidades, como se observa en la [figura 3.3](#), presenta un comportamiento similar al anterior. La mayor proporción de población con esta pobreza, entre 60.91% y 91.60%, se ubica en 500 municipios, que se agrupan en las mesorregiones Sur (entre los estados de Oaxaca, Chiapas y Guerrero), Centro (en Puebla, Estado de México, Hidalgo y Querétaro), Este (en Veracruz) y en la Península de Yucatán (en Quintana Roo, Yucatán y Campeche); de igual manera, en las zonas Norte (en los estados de Chihuahua y Durango), Noreste (en Nuevo León y Tamaulipas), Centro-Occidente (en los estados de Nayarit, Jalisco, Guanajuato y Michoacán) y Centro-Norte (en San Luis Potosí) de México.

⁴⁵ Se utilizó el *software* ArcGis v.10.2.2 para determinar la distribución espacial de las variables.

⁴⁶ Se recurre a la regionalización de Ángel Bassols, contemplada en su obra Geografía socioeconómica de México, que divide al país en ocho mesorregiones. La mesorregión Noroeste incluye los estados de Baja California (Norte y Sur), Sonora y Sinaloa; la Norte, Chihuahua, Coahuila y Durango; la Noreste, Nuevo León y Tamaulipas; la Centro-Norte, Zacatecas y San Luis Potosí; y la Centro-Occidente, Nayarit, Jalisco, Aguascalientes, Guanajuato, Colima y Michoacán. Mientras que Querétaro, Estado de México, Distrito Federal, Hidalgo, Morelos, Tlaxcala y Puebla conforman la mesorregión Centro; Guerrero, Oaxaca y Chiapas, la Sur; Veracruz y Tabasco, la Este; y Campeche, Yucatán y Quintana Roo, la Península de Yucatán.

Figura 3.4 Porcentaje de población con pobreza patrimonial, 2010



Fuente: elaboración propia con base en información del CONEVAL, 2010d.

Finalmente, la pobreza patrimonial muestra, en la [figura 3.4](#), una tendencia similar a las anteriores. Es decir, la mayor proporción de la población con este tipo de pobreza, entre 79.21% y 98.10%, está dispersa en 711 municipios, localizados, generalmente, en el Sur (en Guerrero, Oaxaca y Chiapas), Centro (en Puebla, Estado de México, Hidalgo, Querétaro y Tlaxcala), Este de México (en Veracruz) y en la Península de Yucatán (en los estados de Yucatán, Quintana Roo y Campeche). Además se observan, en menor proporción, en las mesorregiones Centro-Occidente (en Nayarit, Guanajuato, Michoacán y Jalisco), Norte (en Chihuahua y Durango), Centro-Norte (en San Luis Potosí y Zacatecas) y Noreste (en Tamaulipas y Nuevo León) del país.

3.3.3 Programas sociales con componente alimentario

Las políticas sociales surgen para frenar demandas de la clase media-trabajadora y permitirle al Estado institucionalizar y administrar las necesidades sociales (Satriano, 2006). Sin embargo, en nuestro país la inestabilidad económica, la disminución del gasto público y el recorte de algunos programas sociales han ocasionado sospecha de que los programas alimentarios pueden ser utilizados para asegurar una clientela política a cambio de apoyo gubernamental (Azuara, 2013; Satriano, 2006), pues a pesar de que el gasto público en programas de combate a la pobreza se ha incrementado de manera continua en los últimos cuarenta años (96.1% en términos absolutos), esta problemática (en todas sus dimensiones) se ha agravado e incrementado 58% en 42 años (CAM, 2013; Olivares, 2013).

Lo anterior, aunado a la pérdida terrible del poder adquisitivo, 7% entre 2012-2013 y 77.8% en los últimos 27 años, pone en duda la efectividad de los 30 600 millones de pesos destinados para el combate al hambre (CAM, 2013; Olivares, 2013) y genera escepticismo sobre la efectividad de la política de combate a la

pobreza alimentaria implementada por el presidente Peña Nieto, la “Cruzada Nacional contra el Hambre” (CNCH), al no considerar a los actores participantes en la implementación y el diseño de esta estrategia (Valdés, 2013), dando pie a especular que, más allá de combatir el hambre, las políticas podrían tener una función de control social (Azuara, 2013).

Las políticas alimentarias en México se han centrado en la producción, distribución y consumo de alimentos como una vía para contrarrestar saldos comerciales negativos y facilitar la disponibilidad y acceso a los alimentos entre la población más necesitada. Sin embargo, el esfuerzo que implementó el gobierno federal, durante el gobierno del Partido Revolucionario Institucional, para alcanzar seguridad alimentaria mediante programas que mejoren el acceso a la alimentación e incrementen el estado nutricional de los más desprotegidos (Barquera et al., 2001), ha sido insuficiente, como se expone brevemente en los siguientes programas:⁴⁷

El objetivo del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), creado en los ochenta, giraba en torno al acceso a los alimentos o accesibilidad alimentaria al estimular la producción de alimentos básicos (Ramírez, 2011) para lograr la autosuficiencia alimentaria y la optimización de la distribución de alimentos (Barquera et al., 2001). No obstante, la redistribución del ingreso que planteaba este programa, mediante el acceso a créditos y la mejora de precios de garantía, fue insuficiente para alcanzar la seguridad alimentaria debido a que se fortalecía el acceso económico a los alimentos, pero no se consideraba su acceso físico, disponibilidad o sostenibilidad.

Siguiendo la línea del autor, el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), creado en 1983, buscaba aumentar el consumo de alimentos en zonas vulnerables, pero debido a la reducción presupuestal no pudo subsidiar la política alimentaria nacional como el SAM (Azpeitia, 1987). Solidaridad surge como un “pacto de solidaridad económica”, ante la devaluación del peso y el aumento del precio de los alimentos en 1987, para beneficiar a la población en materia de alimentación,⁴⁸ nutrición, salud, educación y servicios públicos de comunidades, urbanas, rurales e indígenas, con altos índices de marginación (Barquera et al., 2001).

Aunque los programas anteriores buscaban lograr la seguridad alimentaria y mejorar la disponibilidad de los alimentos, incentivando su producción, distribución y consumo, el predominio de la esfera económica en el acceso a los alimentos sobre la dimensión física, y la falta de objetivos a largo plazo para asegurar la sostenibilidad, hacen que dichos programas se queden cortos en su intento por conseguir la seguridad alimentaria. Así ocurre con el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), implementado en 1994 con el objetivo de beneficiar a poblaciones marginadas de bajos ingresos con paquetes de salud y complementos nutricionales, becas para estudiantes de primaria y transferencias económicas para mejorar la cantidad y diversidad en el consumo de alimentos de las familias en pobreza extrema (Barquera et al., 2001).

Por su parte, el ramo administrativo 20, iniciado en 1998 y centrado en la población urbana y rural en extrema pobreza y los grupos vulnerables o marginados, intentaba alcanzar seguridad alimentaria a través del suministro de productos de la canasta básica y mejorar patrones de consumo básico de familias de escasos recursos mediante una red nacional de puntos de distribución y venta (es decir, LICONSA, DICONSA y FIDELIST)⁴⁹ (Verdeja, 2001). Si bien el programa intentaba asegurar oportunamente cantidad, calidad y

⁴⁷ Se enumeran los principales programas en México que consideran el componente alimentario. Si el lector desea conocer otros programas relacionados con la producción y el consumo de alimentos, puede consultar el artículo sobre políticas y programas de alimentación y nutrición en México de Barquera et al. (2001).

⁴⁸ Entre las acciones para mejorar las condiciones de alimentación de la población se incluye la vigilancia del estado nutricional de los niños menores de cinco años, la orientación alimentaria y el fomento a la producción de alimentos.

⁴⁹ El programa LICONSA estaba dirigido a niños menores de 12 años, adultos mayores, enfermos y/o discapacitados, así como a mujeres embarazadas en condiciones de pobreza extrema (pobreza alimentaria) en áreas urbanas, semiurbanas y rurales de alta y muy alta marginación que no fueran atendidos por el Programa Oportunidades. El FIDELIST era un fideicomiso para la liquidación del subsidio a la tortilla utilizada para realizar únicamente funciones de pago a los industriales de la masa y la tortilla, pues se apoyaba a las familias pobres de las localidades urbanas en la adquisición gratuita de un kilogramo diario de tortilla. Estos programas fueron duramente criticados por no considerar el componente educativo.

precio de los productos de la canasta básica, es decir, incluía la disponibilidad alimentaria, no consideraba la accesibilidad⁵⁰ física a los alimentos ni su sostenibilidad en el tiempo, elementos indispensables para lograr, según la FAO, la seguridad alimentaria.

Durante las administraciones del Partido Acción Nacional, de los presidentes Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), que precedieron al actual gobierno federal, las iniciativas de combate a la pobreza fueron compartidas; es decir, se implementaron en un sexenio y continuaron en otro.⁵¹ Entre los principales programas contra el hambre se encuentra el emblemático Desarrollo Humano Oportunidades (OPORTUNIDADES), que se inicia a principios de 2002 y retoma puntos centrales del PROGRESA con pequeñas modificaciones (Espinoza, 2013). El objetivo era desarrollar capacidades básicas de salud, educación y alimentación en niños y jóvenes para contribuir a romper el círculo de la transmisión intergeneracional de la pobreza (SEDESOL, 2012) básicamente en el medio rural y mediante transferencias monetarias (Cordera, 2008; Jusidman, 2009; Székely, 2002).

Este programa⁵² pretendía lograr la seguridad alimentaria a través de transferencias económicas, destinadas exclusivamente a comprar alimentos (Jusidman, 2009) e incorporó, para contrarrestar el alza internacional del precio de los alimentos (2008-2010), transferencias monetarias adicionales como el apoyo alimentario (315 pesos) y el apoyo alimentario complementario (130 pesos) para mejorar la calidad y variedad en la alimentación familiar (SEDESOL, 2012). No obstante, no se pudo alcanzar la seguridad alimentaria de los hogares inscritos en el programa porque las transferencias sólo aseguraban el acceso económico a los alimentos, pero no se contemplaba la disponibilidad, sostenibilidad o acceso físico a éstos, requisito necesario para lograr dicha condición.

A su vez, el Programa Abasto Social de la Leche (PASL) utilizó el apoyo económico como medio para buscar la seguridad alimentaria de las familias, al principio a través de un subsidio al precio del producto y posteriormente, a partir de 2002, mediante dotaciones fortificadas de este alimento con alto valor nutricional a un precio preferencial por litro⁵³ (menor que el precio de mercado) (SEDESOL, 2012; Ramírez, 2011). Sin embargo, el apoyo fue insuficiente para lograr la seguridad alimentaria, pues no incluía todos los elementos necesarios para asegurar esta condición; sólo subrayaba el aspecto económico de los alimentos.

Es la misma situación que se da con el Programa de Apoyo Alimentario (PAL), iniciado en 2004, el cual mediante transferencias económicas o en especie como los paquetes de complementos nutricionales,⁵⁴ pretendía cubrir el requerimiento mínimo en materia alimentaria de la población pobre en zonas rurales (Azuara, 2013; Ramírez, 2011; SEDESOL, 2012), que no eran atendidas por el programa OPORTUNIDADES,⁵⁵ así como el Programa de Abasto Rural (PAR), que intentaba mejorar la alimentación y nutrición de la población en localidades rurales con alta y muy alta marginación a través del abastecimiento de productos básicos y complementarios de calidad en forma económica, eficiente y oportuna⁵⁶ (Ramírez, 2011).

⁵⁰ Se contemplaba la accesibilidad económica a los alimentos a través del subsidio a los productos de la canasta básica, es decir, el apoyo no era directo al ingreso, sino que se reflejaba en adquirir productos a un precio menor al de mercado.

⁵¹ Las versiones de algunos programas fueron mejorados.

⁵² Exigía, a cambio del apoyo monetario, garantizar la asistencia de los niños a la escuela y centros de salud, así como la asistencia a cursos de capacitación para las mujeres beneficiarias (Jusidman, 2009).

⁵³ La dotación de leche es de 4 litros a la semana por beneficiario; máximo 24 litros por hogar, según el número de beneficiarios registrados en el padrón.

⁵⁴ La entrega de los paquetes estaba sujeta al cumplimiento de los compromisos de asistencia a pláticas sobre alimentación, nutrición y salud.

⁵⁵ Por cuestiones de infraestructura, como la falta de hospitales y escuelas, las zonas con pobreza extrema no eran beneficiarias del programa Oportunidades (Azuara, 2013; Ramírez, 2011).

⁵⁶ Igual que en el PASL, el apoyo económico se transforma en un ahorro que evita erogar a la población pobre al comprar los productos en las tiendas DICONSA (por lo menos 10% a precios menores de los que podría encontrar en otras tiendas de su localidad (Ramírez, 2011; SEDESOL, 2012).

Finalmente, durante el gobierno de Felipe Calderón continuaron algunos programas sociales implementados en el sexenio anterior, con modificaciones, en los que seguían predominando las transferencias monetarias como vía para alcanzar la seguridad alimentaria mediante el acceso económico a los alimentos, sin considerar sus demás elementos. Un ejemplo, el Programa de Apoyo Alimentario para Zonas Marginadas (PAZM), pretendía mejorar la alimentación y nutrición de hogares pobres en localidades de alta y muy alta marginación y en municipios que formaban parte de alguna zona de atención prioritaria (Barquera et al., 2001) a través de la compra de alimento y de apoyo nutricional⁵⁷ (SEDESOL, 2008).

Siguiendo la misma línea, el gobierno del presidente Peña Nieto continuó ejecutando varios programas implementados en el sexenio anterior, como OPORTUNIDADES, y nuevos, como la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) (Cordero, 2012), en un intento por alcanzar la seguridad alimentaria, a pesar de que el objetivo de la CNCH era erradicar la desnutrición y el hambre en municipios con mayor incidencia de pobreza extrema y con carencia de acceso alimentario,⁵⁸ aumentar la producción de alimentos y el ingreso de campesinos y pequeños productores agrícolas, así como minimizar pérdidas poscosecha y promover la participación comunitaria para erradicar el hambre (SEDESOL, 2013).

El programa giraba, igual que sus predecesores, en torno a la disponibilidad y acceso económico a los alimentos estimulando su producción, distribución y consumo e incrementando el ingreso para adquirirlos, en detrimento de su acceso físico y sostenibilidad, pues, aunque se consideran mejoras en canales de distribución, no se garantizó una infraestructura de comunicaciones que permitiera transportar alimentos hasta donde más se necesitaban (municipios remotamente localizados) ni explicitaba estrategias para implementar una política agrícola que lograra la sostenibilidad de los alimentos.⁵⁹

En este contexto, se puede confirmar que la implementación de programas sociales con componente alimentario se ha orientado más a combatir la pobreza y carencia alimentaria de los hogares que a alcanzar la seguridad alimentaria. A pesar de que los programas estaban centrados en mejorar las condiciones alimentarias de los hogares y lograr la seguridad alimentaria, se quedaron cortos en su intento, no obstante el compromiso de cumplir los acuerdos firmados por México con organismos internacionales, en los que se compromete a conseguir objetivos y asignarles recursos presupuestales, donde el propósito es combatir el fenómeno alimentario como vía para llegar a la seguridad alimentaria y garantizar el acceso a los alimentos por parte de la población que más lo requiere.

Sin embargo, el diseño de las políticas sociales con componente alimentario implementadas hasta ahora siguen dejando de lado uno o varios elementos que integran la seguridad alimentaria (disponibilidad y acceso a los alimentos, utilización biológica y estabilidad en el suministro) y se centran más en mejorar los aspectos relacionados con el ingreso del hogar; por ejemplo, a través de transferencias monetarias y subsidios o precios preferenciales (menores a los del mercado) para adquirir alimentos. Además, los gobiernos han asumido que incrementar el ingreso de los hogares para que puedan adquirir una canasta básica alimentaria los ayudará a

⁵⁷ El apoyo nutricional se centraba en mujeres embarazadas y niños entre 6 meses y 6 años.

⁵⁸ La primera etapa del programa abarcaría a los 400 municipios con mayor incidencia de pobreza extrema, así como el número de personas en esa condición y con carencia de acceso a la alimentación; posteriormente el programa será ampliado a otros 612 municipios con características semejantes.

⁵⁹ Algunos autores, como Yaschine et al. (2014), en su obra *Cruzada Nacional contra el Hambre. Análisis de su diseño desde un enfoque de seguridad alimentaria*, consideran erróneamente que, en papel, los objetivos de la CNCH contemplan todos los elementos requeridos por la FAO para alcanzar la seguridad alimentaria, argumento del que se discrepa, pues los autores reducen el acceso físico a los alimentos a la asistencia alimentaria en escuelas, comedores comunitarios y tiendas DICONSA, sin tener en cuenta si los municipios más pobres ubicados en zonas de difícil acceso pueden acceder geográficamente a una tienda, escuela o comedor, además de considerar políticas que no se contraponen a la conservación de los recursos naturales como sinónimo de sustentabilidad, sin contemplar acciones que estimulen y garanticen la disponibilidad de los alimentos en el largo plazo. No obstante lo anterior, los autores reconocen que en la práctica existen huecos en torno a las acciones específicas para alcanzar los objetivos de la cruzada y con ello asegurar el ejercicio del derecho a la alimentación.

alcanzar el rango de seguridad alimentaria, cuando no necesariamente es así (Espinosa, Pérez y Terán, 2012), ya que para lograr esta última es necesario considerar otros elementos más allá del ingreso.

En otras palabras, las políticas sociales han sido globalmente delineadas para combatir el problema alimentario a través de la lucha contra la pobreza y la carencia alimentaria como vía para alcanzar la seguridad alimentaria. Sin embargo, ante la falta de reconocimiento de los gobiernos de que el tema de seguridad alimentaria es más amplio, pues se relaciona con políticas internacionales y otros factores del contexto supranacional, y que va más allá del combate a la pobreza y la carencia alimentaria, el diseño e implementación de sus políticas se han orientado más en asegurar el medio para llegar a la seguridad alimentaria (luchar contra la pobreza y la carencia alimentaria) que en alcanzar el fin en sí mismo (lograr la seguridad alimentaria).

A su vez, como ya se abordó en secciones anteriores, se observa una homogenización global de las políticas sociales y estrategias antipobreza diseñadas para alcanzar el desarrollo social (Silva et al., 2006), pero sin considerar las necesidades locales o las particularidades de un municipio, estado o región, e implementadas verticalmente por los gobiernos nacionales por sugerencia y peticiones internacionales, carentes de un actor social que funja como contrapeso para instar a que dichas necesidades (locales) se integren en el diseño de programas y políticas que den solución a los problemas de acceso a los alimentos que se presentan (Espinosa et al., 2012).

4. COMBATE A LA POBREZA ALIMENTARIA Y SUS MEDICIONES

A pesar de los incrementos en la producción de alimentos, el número de personas que padece hambre y con inseguridad alimentaria ha aumentado debido al rápido crecimiento de la población, a la carencia de una distribución efectiva de alimentos y a que existe una cadena alimentaria más vulnerable (Figueroa, 2003). Tal parece que los esfuerzos por combatir este fenómeno, y aminorar el número de personas afectadas, no han sido suficientes.

Por ello se considera relevante realizar una revisión teórica de los principales enfoques con los que se ha estudiado la pobreza alimentaria, incluyendo los principales conceptos y teorías empleadas en el análisis del tema, con la finalidad de establecer la concepción que cada enfoque construye en torno al problema alimentario. De igual manera, se presentan los diferentes estudios disciplinarios con los que se ha abordado este fenómeno, así como el vacío teórico que existe en el enfoque geográfico en torno a los estudios de la pobreza.

4.1 Seguridad y pobreza alimentaria

En los últimos años, los acuerdos promovidos por la ONU y la FAO relativos a la erradicación de la pobreza y la prevención del hambre mediante la cooperación transnacional y el apoyo financiero internacional intentan garantizar el suministro de los alimentos (seguridad alimentaria) ante problemáticas generadas, principalmente, por cuestiones ambientales con su producción (Altieri et al., 2000; FAO, 2008). Se requiere urgentemente un cambio hacia modalidades de producción basadas en la agroecología como medio para mejorar la capacidad de recuperación y la sostenibilidad de los sistemas alimentarios (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos [OACDH], 2014).

Para alcanzar la seguridad alimentaria, que se presenta cuando “todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana” (CONEVAL, 2010c; Eguren, 2011; FAO, 2010a, p. 5; FAO, 2011, p. 1; Pérez de Armiño, 2001), se requiere tener en forma sostenible estabilidad en la provisión de alimentos (FAO, 2010a; Valero, 2009), mediante la sostenibilidad del sistema agroalimentario⁶⁰ en el largo plazo (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006) que posibilite el acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras.

Actualmente a nivel mundial, se están haciendo esfuerzos para conservar los recursos naturales a la hora de suministrar alimentos a la población a través de la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo agrícola que permitan preservar la calidad ambiental, asegurando la producción estable de alimentos (Altieri et al., 2000). Con base en lo anterior, es indispensable incrementar la producción de alimentos, garantizar su

⁶⁰ Esta visión de la sostenibilidad agroalimentaria se ha fortalecido en los últimos años como una visión holística, donde el *consumo, la producción sostenible de los alimentos y la agricultura* deben implementar de manera integral patrones sostenibles de consumo y producción de alimentos, respetando las capacidades de carga de los ecosistemas naturales.

disponibilidad y accesibilidad para combatir los efectos nocivos del cambio climático mediante técnicas de adaptación y sistemas de subsistencia sostenibles (Oluoko-Odingo, 2011).

En ese sentido y siguiendo el argumento de los autores, se entenderá en el presente trabajo el término *sostenibilidad* como la estabilidad en el tiempo de la disponibilidad y el acceso a los alimentos (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2006; FAO, 2010a); disponibilidad cuando existan cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada que sean suministrados a través de la producción nacional o de importaciones (incluyendo la ayuda alimentaria) (FAO, 2006b) y accesibilidad cuando se tenga acceso a los recursos adecuados para adquirir alimentos apropiados y nutritivos (FAO, 2006b, 2010; Valero, 2009).⁶¹

Por su parte, estrechamente vinculada con el hambre y la seguridad alimentaria se encuentra la pobreza alimentaria al ser indudablemente una causa de la otra; una causa del hambre es la pobreza, la cual produce inseguridad alimentaria, que es resultado de la falta de acceso a los alimentos o del hambre y originada por una mala distribución intrafamiliar de alimentos, insuficiente producción de alimentos básicos por dificultades con usos y recursos agrícolas, inadecuada comercialización y distribución de alimentos básicos por malas condiciones físicas y económicas o por degradación del medio ambiente (por ejemplo, catástrofes naturales, cambios ecológicos relacionados con el clima) (Figueroa, 2003).

A ese respecto, se definirá la pobreza alimentaria como la incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria,⁶² aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta (CONEVAL, 2010a y 2010c), limitándose con ello el acceso físico y económico⁶³ a los alimentos y requerimientos energéticos diarios indispensables para alcanzar la seguridad alimentaria. El acceso físico implica asegurar que los medios (servicios, bienes, instalaciones, mecanismos o procedimientos) por los cuales obtienen los alimentos se encuentren al alcance de todas las personas titulares de derechos sin discriminación, incluidos los individuos físicamente vulnerables (es decir, lactantes o niños pequeños, adultos mayores, discapacitados, etcétera) (DESC, 1999).

El acceso económico involucra los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen alimenticio adecuado (o medios y servicios para producirlos), cuyo nivel debe ser tal que no se vea amenazado ni se ponga en peligro la provisión o satisfacción de otras necesidades básicas (es decir, educación, salud, renta de vivienda) (DESC, 1999).

La operatividad de la pobreza alimentaria en México puede medirse a través del método de línea de ingreso y de la óptica de los derechos sociales. La pobreza por ingresos⁶⁴ consiste en comparar los ingresos de las personas con los valores monetarios de diferentes líneas (alimentaria, de capacidades y de patrimonio); se consideran pobres aquellos que se encuentran por debajo de la línea, mientras que no pobres son quienes se ubican por encima de ésta (CONEVAL, 2010c; Mendoza, 2011).

Se cataloga a la población incapaz de adquirir una canasta básica alimentaria como pobre alimentario; aquellos que no pueden adquirir una canasta básica y realizar gastos necesarios en salud y educación como pobres de capacidades; y pobres patrimoniales cuando no pueden adquirir una canasta básica alimentaria ni realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación (CONEVAL, 2010c). El

⁶¹ Sólo se abordan estos tres conceptos debido a que son sustancialmente los que pertenecen a la pregunta de investigación principal, como se explicará más adelante.

⁶² El CONEVAL define la canasta alimentaria como el conjunto de alimentos cuyo valor sirve para construir la línea de bienestar mínimo y los cuales se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes.

⁶³ La carencia de acceso puede ser económica (pobreza, altos precios de los alimentos, falta de créditos) y física (pobres carreteras e infraestructura de mercado). Para mayor información, consultar el documento de Figueroa (2005) sobre “Seguridad alimentaria y nutricional. Determinantes y vías para su mejora”.

⁶⁴ La pobreza de ingresos, utilizada antes de la modificación a la Ley General de Desarrollo Social para la medición de la pobreza y medida actualmente de manera multidimensional, se sigue realizando sólo con fines comparativos.

espacio de los derechos sociales, por su parte, se integra a partir de las carencias de la población en el ejercicio de sus derechos para el desarrollo social (CONEVAL, 2010c y 2010e).

4.1.1 Cambios en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)

Como lo menciona Espinoza (2013), la medición de la pobreza en nuestro país está desarrollada desde una perspectiva unidimensional; suele basarse en un umbral o línea de pobreza que representa el ingreso mínimo necesario para adquirir una canasta básica de bienes y servicios indispensables (pobreza alimentaria, de capacidades, de patrimonio) (CONEVAL, 2010e). Estos métodos monetarios resultan insuficientes para medir el grado de privación en el que se encuentra la población, son parciales y consideran sólo algunos componentes del bienestar (Boltvinik, 2003).

Mientras que el método de línea de pobreza se centra solamente en el ingreso corriente de los hogares, a pesar de considerar la intensidad e incidencia de la pobreza que permite identificar el número de pobres, la brecha agregada de la pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso por debajo de la línea de pobreza (Sen, 1992),⁶⁵ el método de necesidades insatisfechas utiliza indicadores de satisfacción que dependen del consumo de activos proporcionados por el Estado (es decir, vivienda, agua potable, educación básica).

Por lo tanto, cualquier visión parcializada de la realidad tenderá a sesgarla (Boltvinik, 2003). En ese sentido, los indicadores y métodos utilizados en la medición de la pobreza deben considerar las críticas y limitaciones de los mecanismos unidimensionales, pues este fenómeno es multidimensional y no puede analizarse única y exclusivamente por la adquisición de bienes y servicios en el mercado; existen derechos fundamentales que no pueden ser adquiridos con el ingreso (CONEVAL, 2010e).

4.1.2 Metodologías oficiales para la medición de la pobreza, carencia y seguridad alimentaria

La pobreza alimentaria se mide a través del ingreso monetario de un hogar o individuo que se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínima. Por su parte, la pobreza multidimensional existe cuando los individuos no tienen garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social y cuando sus ingresos no alcanzan para adquirir una canasta básica de bienes y servicios necesarios (CONEVAL, 2010e).

Con base en los lineamientos y criterios adoptados por el CONEVAL para identificar la población que no cuenta con los niveles mínimos de satisfacción de necesidades, la pobreza considerará las condiciones de vida de la población a partir de tres dimensiones: bienestar económico, contexto territorial y derechos sociales (DOF, 2010).

El espacio del bienestar económico comprende las necesidades asociadas a los bienes y servicios que se pueden adquirir mediante el ingreso; su medición considera la población con un ingreso menor a la línea de bienestar mínimo (pobres extremos) y a la población que tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar⁶⁶ (pobres moderados) (CONEVAL, 2010e). El espacio de los derechos sociales se inicia a partir de las carencias de la población en el ejercicio de sus derechos para el desarrollo social. El espacio del contexto territorial permite analizar el efecto de los fenómenos y las problemáticas de las comunidades y localidades en las opciones de vida de la población, especialmente la relacionada con la cohesión social y disfrute de un medio ambiente sano. Por su parte, los indicadores para medir la carencia asociada a los derechos sociales son: acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, acceso a los servicios básicos en la vivienda, calidad y espacios de la vivienda, rezago educativo y acceso a la alimentación (CONEVAL, 2010e).

⁶⁵ Para mayor información, el lector puede consultar la obra del autor que ahonda en la privación absoluta y relativa de la pobreza, así como las medidas y conceptos que le atañen.

⁶⁶ Mide el valor monetario de una canasta alimentaria y no alimentaria de consumo básico.

CONEVAL (2010b) define la carencia educativa como la falta de acceso a la educación básica obligatoria y asistencia a un centro de educación formal; la carencia del acceso a servicios de salud implica la falta de adscripción o ausencia de prestación de servicio médico por parte de alguna institución de seguridad social pública (es decir, IMSS, ISSSTE, Pemex, Ejército) o privada; la carencia de seguridad social supone el acceso a las condiciones mínimas sin las cuales los individuos no podrían ejercer este derecho social (es decir, prestación laboral, Afore y pensión o jubilación).

La carencia de la calidad y espacios en la vivienda involucra una vivienda que cuente con hacinamiento,⁶⁷ piso de tierra, techo de lámina, de cartón o desechos y muros de barro, carrizo, bambú, palma, asbesto, lámina de cartón o desechos; la carencia de acceso a los servicios básicos en la vivienda considera los servicios indispensables para el buen funcionamiento de un hogar (es decir, agua potable, drenaje, energía eléctrica, combustible); finalmente, la carencia por acceso a la alimentación o carencia alimentaria, contempla un grado de inseguridad alimentaria moderada o severa en los hogares⁶⁸ (CONEVAL, 2010e).

Este organismo utiliza la escala mexicana de seguridad alimentaria (EMSA), una variante de la escala latinoamericana y caribeña de seguridad alimentaria (ELCSA), como herramienta para medir la seguridad alimentaria y evaluar el ejercicio del derecho a la alimentación en su metodología de evaluación (SEDESOL, 2012). Esta escala, compuesta por 12 reactivos, reconoce cuatro niveles de estado alimentario: seguridad alimentaria, inseguridad alimentaria leve, inseguridad alimentaria moderada e inseguridad alimentaria severa para cada uno de los hogares del país y separa a la población en mayores y menores de edad.

En los hogares compuestos únicamente por adultos se identifica la inseguridad alimentaria leve con la falta de recursos o dinero y la falta de una alimentación variada y dejar de ingerir tres comidas al día (ingieren al menos dos); la inseguridad alimentaria moderada con la falta de recursos o dinero, quedarse sin acceso a los alimentos y sentir hambre pero no comer; y la inseguridad alimentaria severa con la falta de recursos o dinero, ingerir sólo una comida diaria o dejar de comer durante todo el día.

Por lo tanto, aquellos hogares con adultos que respondan negativamente todas las preguntas serán clasificados como hogares con seguridad alimentaria; si contestan afirmativamente de 1 a 2 preguntas, se considerarán hogares con inseguridad alimentaria leve; si contestan afirmativamente de 3 a 4 preguntas se clasificarán como hogares con inseguridad alimentaria moderada; y finalmente, si contestan afirmativamente de 5 a 6 preguntas, se considerarán hogares con inseguridad alimentaria severa. Por otra parte, en los hogares con menores de edad se identifican las mismas variables, pero se incluyen aspectos relacionados con la cantidad de comida servida (SEDESOL, 2012).

Sin embargo, es importante resaltar que entre las principales limitaciones de esta escala se encuentra el hecho de que no incorpora un reactivo de frecuencia, el cual ofrece información sobre la ocurrencia de la situación descrita en la pregunta. Además, tampoco plantea preguntas relacionadas con la preocupación por la falta de alimentos, la frecuencia en que se experimenta falta de acceso a comida y las situaciones no valoradas positivamente que se realizan en el hogar para conseguir comida (SEDESOL, 2012), como lo hace la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2012, implementada por el Instituto Nacional de Salud Pública cada seis años.⁶⁹ Dicha encuesta considera 15 preguntas (las 12 que realiza el CONEVAL y 3 adicionales) para medir la seguridad alimentaria (Encuesta Nacional de Salud y Nutrición [ENSANUT], 2011). Este

⁶⁷ La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor a 2.5.

⁶⁸ Se presenta inseguridad alimentaria moderada cuando en los últimos tres meses tuvieron poca variedad en la dieta y se saltaron alguna comida por falta de recursos económicos, y severa cuando además de la situación anterior, se van a la cama a dormir sin haber probado ningún alimento en el día.

⁶⁹ Datos de encuesta disponible para los años 2000, 2006 y 2012.

instrumento tiene en cuenta la preocupación de que se terminen los alimentos y su calidad; no sólo indaga sobre la cantidad de los alimentos y variedad en la dieta, tal cual lo hace el CONEVAL a través de la EMSA.

4.1.3 Nueva metodología

Como lo indica Espinoza (2013) en su tesis, durante mucho tiempo no hubo una medición oficial de la pobreza en México, y debido a que las mediciones realizadas resultaban ser insuficientes, se aprobó en 2004 la LGDS, que contemplaba la creación de un organismo independiente que midiera la pobreza en el país, llamado Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL.

En 2009 se efectuó un cambio en la metodología de dicho consejo para medir la pobreza, ahora con un enfoque multidimensional (CONEVAL, 2013). Con el cambio metodológico se obtuvo un enfoque más rico que el anterior, basado en la línea de ingreso, a pesar de presentar el inconveniente de no permitir realizar comparaciones en el tiempo con las nuevas cifras que arroja la medición de la pobreza. Por ello, aun cuando la medición oficial de la pobreza se lleva a cabo con la metodología multidimensional, el CONEVAL (2013) sigue calculando la medición previa (es decir, pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonial) por cuestiones de comparabilidad en el tiempo y criterios de transparencia.

De este modo, la LGDS en su artículo 36 establece que la metodología para la definición, identificación y medición de la pobreza se basará en la cobertura de carencias sociales (LGDS, 2004), relacionándose éstas con la pobreza moderada si la población se encuentra debajo de la línea de bienestar y presenta al menos una carencia social, y con la pobreza extrema si se ubica por debajo de la línea de bienestar mínimo y presenta al menos tres carencias (CONEVAL, 2010c).

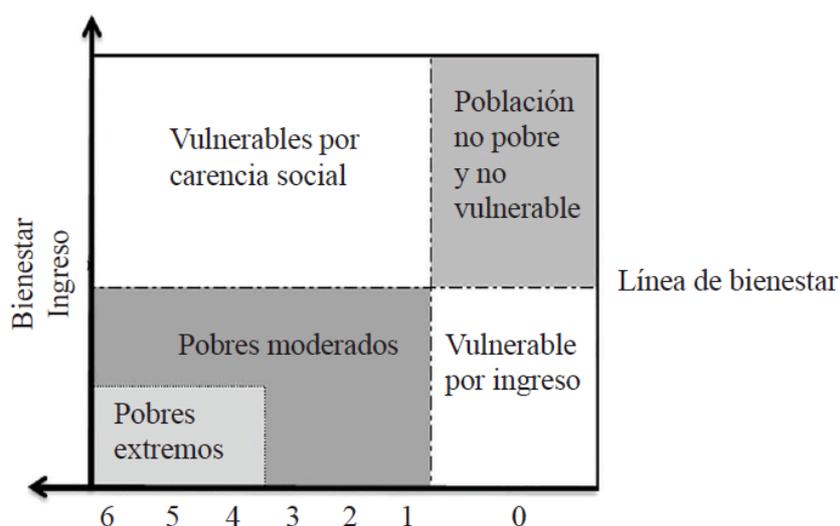
La LGDS, en el mismo artículo, determina que las carencias sociales se medirán a través de ocho indicadores: ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio del hogar, acceso a servicios de salud, seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y grado de cohesión social (CONEVAL, 2010e; DOF, 2010; LGDS, 2004). Éste se emplea para conocer el nivel de desigualdad económica y social de la población, así como indicadores de redes de apoyo e intercambio social, para tratar de determinar el nivel de equidad y solidaridad que existe en una sociedad (CONEVAL, 2010a). Es importante destacar que las mediciones de la pobreza se realizarán cada dos años y cada cinco, a nivel estatal y nivel municipal, respectivamente, ambas con información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (CONEVAL, 2013).

La metodología de medición de la pobreza multidimensional utiliza varios factores económicos y sociales para medir las carencias de la población (CONEVAL, 2010c). La población se clasifica a partir de las restricciones monetarias y carencias sociales que presenta. Como se observa en el plano cartesiano ([figura 4.1](#)), en el eje vertical se presenta el bienestar de las personas, que permite conocer si cuentan con un ingreso suficiente para satisfacer necesidades o no. El eje horizontal presenta el espacio de las carencias sociales, las cuales son mayores conforme más a la izquierda del plano cartesiano se encuentren ubicadas, CONEVAL (2010e).

Así, una vez determinado el ingreso y las carencias sociales, la población sólo puede clasificarse y ubicarse en uno de los cuatro cuadrantes. Se considerarán como pobres multidimensionales (moderados y extremos) a todos aquellos con un ingreso menor al valor de la línea de bienestar y que padezcan al menos una carencia social; vulnerables por ingreso a quienes se encuentren debajo de esta línea, pero que no presenten carencias sociales; vulnerables por carencia social si su ingreso es superior a la línea de bienestar, pero cuentan con alguna carencia social; no pobres y no vulnerables si se encuentran por encima de la línea de bienestar y no tienen carencia social alguna (CONEVAL, 2010e).

En relación con lo anterior, es importante destacar que las mediciones de pobreza multidimensional complementan los índices tradicionales, basados solamente en el ingreso, y mediante la creación de un índice de pobreza multidimensional (el método Alkire Foster) pueden desagregar la pobreza a nivel global, nacional o regional (por área geográfica, etnia, género, grupo social, etcétera), proporcionando a los formuladores de políticas herramientas poderosas que permiten el monitoreo de la pobreza mediante la incorporación de diferentes “dimensiones”, y el diseño de políticas sociales (Oxford Poverty & Human Development Initiative [OPHI], 2014).

Figura 4.1 Pobreza multidimensional



Fuente: CONEVAL (2010e).

Es decir, el índice permite identificar cuando una persona muestra varias privaciones a la vez (es decir, salud, educación, calidad en la vivienda)⁷⁰ y se relaciona estrechamente con la incidencia de pobreza (porcentaje de pobres multidimensionales), su intensidad (proporción promedio de privaciones que enfrentan los pobres al mismo tiempo) y su composición (porcentaje de personas que son pobres y tienen privaciones en cada uno de los indicadores) (OPHI, 2014), lo que lleva a construir un perfil de privación para cada persona, realizar diagnósticos sensibles a los cambios en las condiciones de vida de la población en situación de pobreza multidimensional (efectuar comparaciones en el tiempo y establecer la evolución de la pobreza de los individuos) y detectar aquellos que sufren de más privaciones al mismo tiempo o reducir su intensidad, a fin de que las políticas sociales puedan centrar esfuerzos en los más necesitados y evaluar dichas políticas (CONEVAL, 2010e; OPHI, 2014).

4.2 Aproximaciones conceptuales del problema alimentario

Algunos de los elementos que se destacarán al abordar los siguientes enfoques sobre la pobreza alimentaria se centrarán en rescatar los elementos relacionados con el derecho a la alimentación, la dimensión geográfica y la exclusión/inclusión de los territorios en el acceso a los alimentos. Lo anterior se debe a que estos elementos,

⁷⁰ En la dimensión de salud considera la nutrición y mortalidad infantil; en la de educación, los años de escolaridad y asistencia escolar; y en la del nivel de vida, combustible para cocinar, saneamiento mejorado, agua segura para beber, electricidad, piso y bienes durables. Para mayor información, consultar la obra de los autores Sabina Alkire y James Foster, *Recuento y medición multidimensional de la pobreza*, del año 2007.

relacionados con la inclusión de municipios en una estrategia de seguridad alimentaria que permita ejercer el derecho a la alimentación, conforman una parte sustantiva para alcanzar el objetivo que origina este trabajo.

4.2.1 Enfoque monetario

Éste es uno de los principales enfoques con los que se ha abordado el tema de la pobreza alimentaria, el cual evalúa el bienestar de la población a través de la capacidad de consumo; se caracteriza por utilizar la medición de las privaciones alimentarias con base en el método de línea de pobreza (Blaikie, Cannon, David y Wisner, 1996; Boltvinik, 1996; Cortés, 2002; Espinoza, 2013; Mendoza, 2011). En este método, la insuficiencia de ingresos se expresa con base en una línea de bienestar mínimo equivalente al valor de una canasta básica alimentaria;⁷¹ se cataloga como pobre alimentario a todo aquel que es incapaz de adquirir una canasta básica alimentaria, aun si hiciera uso de la totalidad de su ingreso para ello (Cortés, 2002; Feres y Mancero, 2001; Rivera y Castañeda, 2010).

Desde la perspectiva del enfoque monetario, la superación de la pobreza alimentaria es posible a través de un incremento en el ingreso del individuo o del hogar que permita incrementar el gasto en el consumo que se realiza, garantizando la cobertura de necesidades básicas alimentarias. Este enfoque, basado fundamentalmente en el ingreso, se considera estático, no centrado en el individuo, pues carece de una visión de derechos sociales y de una perspectiva geográfica al prescindir de los elementos geográficos y del aspecto territorial.

Sin embargo, entre las principales ventajas que presenta este enfoque están la simplicidad que tiene para identificar personas pobres, la facilidad para cuantificar la extensión de la pobreza y realizar comparaciones en el tiempo, además de su sensibilidad para captar cambios en el corto plazo de las condiciones económicas y sociales de un país (Cortés, 2002; Feres et al., 2001).

4.2.2 Enfoque de vulnerabilidad

El enfoque de vulnerabilidad presenta una visión más integral de las condiciones de vida de la población pobre (Espinoza, 2013; Pizarro, 2001);⁷² aborda la pobreza alimentaria partiendo de la condición económica y social del individuo, lo coloca en una situación de susceptibilidad que será determinada tanto por la indefensión e inseguridad que experimente en sus condiciones de vida como por el manejo de recursos y estrategias para enfrentar los efectos ante distintos eventos (Pérez y Mora, 2001; Pizarro, 2001). Es decir, la vulnerabilidad alimentaria hace referencia al nivel de exposición a factores de riesgo que afectan directamente la alimentación de distintos grupos de población (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social [MIDIS], 2012; Oluoko-Odingo, 2011), donde el grado de vulnerabilidad de dichos grupos estará en función de su exposición a factores de riesgo y su capacidad de resiliencia para afrontar la situación (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INEC], 2004; Oluoko-Odingo, 2011).

Partiendo de esta perspectiva, la superación de la pobreza alimentaria está en función de la disponibilidad de recursos y de las estrategias que utilizarán las familias para enfrentar los impactos que las afecten (Pizarro, 2001); es decir, no sólo del grado de exposición y de la capacidad de resiliencia que los individuos adopten ante situaciones que vulneren su alimentación los ayudará a superar su condición (Pizarro, 2001), sino que también requerirán de un incremento en el ingreso del individuo y de los hogares que permita elevar el gasto destinado al consumo de productos alimenticios, y que reduzca su exposición a la inseguridad alimentaria (INEC, 2004).

⁷¹ Según datos del CONEVAL para el mes de abril de 2015, el valor de una canasta básica alimentaria para el área urbana era de 1 286.79 pesos y de 907.22 pesos para el área rural.

⁷² Para ahondar más en el enfoque de vulnerabilidad y sus ventajas, el lector puede consultar la tesis de la autora.

De igual manera, este enfoque, considerado dinámico y multidimensional, aborda el acceso (físico y económico) y la disponibilidad de los alimentos a través de una disminución de la oferta o una reducción en la producción (vulnerabilidad agroalimentaria)⁷³ y de una consiguiente contracción del ingreso en el hogar, dejando a los individuos expuestos o susceptibles de padecer hambre (González y Macías, 2007). Además, esta perspectiva también considera algunos elementos geográficos, que a través de mapas trata de medir la vulnerabilidad alimentaria para conocer la distribución espacial, donde la probabilidad de ocurrencia de determinados fenómenos (factores de riesgo) se da con mayor frecuencia e intensidad (MIDIS, 2012).

4.2.3 Enfoque de capacidades

Este enfoque centra su perspectiva en el acceso a los alimentos y no en su carencia, pues argumenta que la inseguridad alimentaria es resultado de la disminución o fallas del derecho en el acceso alimentario y no de fallas en su suministro (Abrisketa, 2005; Dowler y O'Connor, 2012; Drèze y Sen, 1989; Pérez de Armiño, 2001; Sen, 1982). Incluso el hecho de que un país pueda aumentar el abastecimiento de alimentos (importándolos o produciéndolos) no necesariamente implica que la población pobre pueda acceder a ellos, por lo que el objetivo de la pobreza debe centrarse en garantizar el acceso efectivo a los alimentos (Pérez de Armiño, 2001).

El enfoque de capacidades tiene su máximo representante en Amartya Sen, quien en su obra *Poverty and Famines* (1981) da una explicación de las hambrunas a través de su teoría de las titularidades (*entitlements*), las cuales constituyen las capacidades o los recursos que tiene una familia o individuo para acceder al alimento de forma legal, ya sea mediante su producción, compra o percibiéndolo como donación por parte del Estado o de la misma comunidad (Pérez de Armiño, 2001; Sen, 1982). Así, las titularidades estarán determinadas en función del nivel de propiedades poseídas, relaciones de intercambio en el mercado (niveles de precios y salarios, lo que se pueda comprar en función de lo que se posee) y nivel de protección social existente (Sen, 1982).

En ese sentido, la pobreza alimentaria vista desde esta perspectiva se entiende como una falta de titularidad o ausencia de la capacidad de los individuos o de los hogares para acceder al alimento. Por lo tanto, la superación de este problema sería posible a través del aseguramiento de las titularidades por parte de la población pobre; es decir, que la población más necesitada (individuos u hogares) cuente con las capacidades o los recursos necesarios para acceder al alimento de forma legal (Sen, 2004).

Este enfoque va más allá del ingreso, centrándose en el individuo y considera una visión de derechos humanos (y por lo tanto sociales); sin embargo, su perspectiva carece de elementos geográficos o territoriales (Williams, 2003). No obstante, hace hincapié en el *ser* y *hacer* antes que en el tener, basando el nivel de bienestar en la libertad para realizar acciones y no en el ingreso monetario (Feres et al., 2001; Larrañaga, 2007), pues este último se considera un medio para ejercer la libertad, no un fin en sí mismo (Sen, 2004).

4.2.4 Enfoque de derechos

Por su parte, el enfoque de derechos considera a los individuos como sujetos de derechos y, por lo tanto, demanda que se garantice su acceso a la alimentación (Abramovich, 2006; Abramovich y Pautassi, 2006), lo cual implica que los alimentos deben estar “disponibles” para su venta en comercios y mercados, y ser “accesibles” para no comprometer la satisfacción de otras necesidades básicas (es decir, salud, educación, renta de vivienda) (Abrisketa, 2005; DESC, 1999; FAO, 2010a), incluso para aquellos individuos físicamente

⁷³ La vulnerabilidad agroalimentaria se define como una situación donde los países, sectores sociales, grupos e individuos están expuestos o son susceptibles de padecer hambre, desnutrición o enfermedad por no tener acceso física, económica y sustentablemente a una alimentación suficiente, nutritiva y culturalmente aceptable, o por consumir productos insalubres o contaminados.

vulnerables (es decir, niños pequeños, enfermos, discapacitados, adultos mayores), a quienes les resulta difícil salir para obtener alimento (DESC, 1999; FAO, 2010a).

En términos generales, este enfoque considera que el primer paso para otorgar poder a los sectores excluidos es reconocer que son titulares de derechos (Espinoza, 2013), admitiendo su existencia no como individuos con necesidades alimentarias que deben atenderse, sino como sujetos con derecho a demandar que se garantice el acceso a los alimentos (Abramovich, 2006; Abramovich et al., 2006).

En ese sentido, esta perspectiva aborda la pobreza alimentaria desde el concepto de seguridad alimentaria, pues se encuentra estrechamente vinculado al acceso a la alimentación (FAO, 2006b), considerando que dicha problemática se presenta cuando las personas están desnutridas a causa de la indisponibilidad material de alimentos, su falta de acceso social o económico y/o un consumo insuficiente de alimentos (FAO, 2011).

Por lo tanto, para superar el problema alimentario desde esta perspectiva se requiere asegurar el acceso físico y económico para toda la población y en todo momento a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana (CONEVAL, 2010a; Eguren, 2011; FAO, 2010a, 2011; Pérez de Armiño, 2001).

En otras palabras, para superar la pobreza alimentaria se requiere contrarrestar la insuficiencia de ingresos, pero también ciertas prácticas culturales y algunos marcos políticos y jurídicos que facilitan o promueven la discriminación y exclusión social contra ciertos grupos o individuos (Abramovich et al., 2006). Éste se considera un enfoque incluyente (FAO, 2010a) que tiene en cuenta la visión de derechos humanos y, por lo tanto, sociales; sin embargo, no utiliza los elementos territoriales ni comparte una visión geográfica. Empero, es importante resaltar que esta perspectiva va más allá de la satisfacción de necesidades, buscando la realización de derechos y el establecimiento de obligaciones por parte del Estado.

4.2.5 Enfoque nutricional

Este enfoque, al igual que el de capacidades, aborda la dimensión alimentaria a través del acceso y no de la disponibilidad de los alimentos (Pérez de Armiño, 2001; Ramos, Salazar, Berrún y Zambrano, 2007), argumentando que el hambre o la pobreza alimentaria es resultado de la disminución o fallas del derecho en el acceso a los alimentos y no de fallas en su suministro (Abrisketa, 2005; Dowler et al., 2012; Drèze et al., 1989; Pérez de Armiño, 2001; Sen, 1982). Por lo tanto, para superar esta condición, que provoca malnutrición,⁷⁴ se requiere asegurar un consumo mínimo de determinada cantidad de calorías (Feres et al., 2001) que permita alcanzar el correcto funcionamiento físico y social de los individuos, así como incrementar la disponibilidad, el acceso y el consumo de los alimentos necesarios para una dieta saludable (FAO, 2010b).

En esta perspectiva se reconoce el papel fundamental que cumplen los alimentos en el nivel de bienestar de la población y a través de la prevención del hambre, apoyando el enfoque del derecho a la alimentación (enfoque de derechos sociales) (Ramos et al., 2007; FAO, 2010b); sin embargo, carece de una perspectiva geográfica o territorial.

Es importante resaltar que una de las principales ventajas de este enfoque es la relevancia que se le otorga a los aspectos relacionados con la nutrición de los individuos, dentro de una estrategia sustentable para mejorar su estado nutricional al considerar los beneficios que genera un incremento en la disponibilidad, acceso y consumo de una amplia gama de alimentos (variedad en la dieta y diversidad de alimentos inocuos y de buena calidad), en el estado nutricional de los individuos (FAO, 2010b).

⁷⁴ La malnutrición generalmente es provocada por una combinación de deficiencias alimentarias y de atención y cuidados de la salud. La FAO (2010a) considera que aún en condiciones en las que exista una adecuada disponibilidad de alimentos y poder adquisitivo, las dietas monótonas y pobres en cantidad, calidad y variedad, o en diversidad alimentaria, suelen ser una de sus principales causas.

4.2.6 *Enfoque social*

La pobreza alimentaria se aborda desde el enfoque social a través de la disponibilidad (interna) de los alimentos como papel fundamental en el acceso desigual a la alimentación por parte de la población más necesitada, profundizando con ello las desigualdades sociales en las que se encuentran inmersos (León, Martínez, Espíndola y Schejtman, 2004). Esto lleva a conceptualizar el fenómeno alimentario en función de problemas de disponibilidad agregada (situaciones donde hay una brecha entre la oferta y demanda agregada de alimentos) y del acceso familiar e individual a los alimentos (refleja brechas o limitaciones para la utilización de bienes alimentarios) (Arboleda y Ochoa, 2013; FAO, 2010c; León et al., 2004).

Con base en lo anteriormente expuesto, este enfoque considera que para poder superar el problema de la pobreza alimentaria es necesario no sólo incrementar los ingresos (laborales) insuficientes de la población, sino también garantizar el bienestar de los individuos facilitando el acceso a determinadas prestaciones (tanto en efectivo como en especie) (FAO, 2012b). Asimismo, este enfoque aboga, desde la perspectiva de los derechos sociales, por el ejercicio del “derecho al acceso alimentario” de los hogares e individuos (León et al., 2004). Además, plantea el uso de elementos geográficos o territoriales en su perspectiva, pues utiliza el análisis cartográfico y sistemas de información geográfica en la medición de la desprotección social de los individuos; por ejemplo, a través de la creación de índices de vulnerabilidad social (Álvarez y Cadena, 2006).

4.2.7 *Enfoque ambiental*

Por su parte, en el enfoque ambiental⁷⁵ se aborda la pobreza alimentaria a través de los fenómenos ambientales y su efecto pernicioso sobre la disponibilidad y accesibilidad a los alimentos (OACDH, 2004; Oluoko-Odingo, 2011; Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2014). Así se constata en las poblaciones pobres y hambrientas, las cuales son las más afectadas por los fenómenos climáticos debido a su condición de pobreza y/o vulnerabilidad y a que carecen de capacidad y de recursos necesarios para recuperarse de dichos desastres naturales (Oluoko-Odingo, 2011).

Es por ello que, para poder superar la pobreza alimentaria conforme a este enfoque, se requiere asegurar el acceso a los alimentos e incrementar la producción alimentaria adecuando técnicas de adaptación al cambio climático y animando a sistemas de subsistencia sostenibles (Oluoko-Odingo, 2011), pues los cambios del medio ambiente sobre el suministro de alimentos o en la oferta de éstos, debido a variabilidades en el clima (FAO, 2008), creciente escasez de recursos naturales y disminución de la tasa de rendimiento de algunos productos básicos (FAO, FIDA y PMA, 2011), ponen en riesgo de inseguridad alimentaria a la población más pobre y necesitada al afectar tanto la disponibilidad como la accesibilidad de los alimentos (ONU, 2014).

Además, este enfoque incorpora elementos geográficos y territoriales en su perspectiva a través de la dimensión espacial, el uso de sistemas de información geográfica y modelos territoriales y análisis de terreno (Bocco, 2010), los cuales utilizan elementos geográficos, entre otras cosas, para establecer relaciones entre características socioeconómicas de los individuos y riesgos ambientales (Cutter, Boruff y Shirley, 2003; Rygel, O’Sullivan y Yarnal, 2006) o de variables socioeconómicas y de acceso en los territorios (Brooks, 2003; Liverman, 1990; Wutich, 2007).

⁷⁵ Aun cuando el enfoque ambiental es extenso, en esta sección se limitará sólo a cuestiones contextuales debido a que el enfoque que se trata de destacar es el geográfico.

4.2.8 Enfoque geográfico

En la perspectiva del enfoque geográfico se destaca la dimensión espacial debido a que el fenómeno de la pobreza alimentaria no es homogéneo sobre el territorio, ya que existen zonas o regiones geográficas que presentan mayor incidencia de pobreza (observados a través de los mapas al respecto) y de menor acceso a la alimentación por radicar en zonas geográficas de difícil acceso (Esquivel, 2013; García, 2013; SEDESOL, 2010), donde la población más pobre es quien tiene mayor probabilidad de radicar en dichas zonas marginadas o de difícil acceso (Esquivel, 2013; García, 2013; Páez et al., 2010; SEDESOL, 2010; Thomas, 2010; Yamashita et al., 2012), tal y como lo prueba el grado diferenciado que presentan individuos o comunidades, generalmente de origen rural, en el acceso de determinados bienes para satisfacer necesidades alimentarias (SEDESOL, 2010).

En el caso particular de México, donde la pobreza rural es mayor que la pobreza urbana⁷⁶ (CONEVAL, 2012), el aspecto geográfico para acceder al alimento y a algunos apoyos sociales se convierte en determinante de la pobreza alimentaria (Ministerio de Economía, 2002). El estudio de este fenómeno requiere la inclusión de otras dimensiones alternas al ingreso y la adopción de enfoques alternativos, como el de la focalización geográfica, el cual busca garantizar el acceso de la población que reside en zonas donde predominan los hogares en situación de pobreza a los recursos o bienes necesarios para satisfacer necesidades básicas alimentarias (CEPAL, 1995).

El enfoque geográfico plantea el acceso como elemento clave en el derecho a la alimentación, priorizando tanto el acceso económico como el físico a los alimentos (DESC, 1999), ambos considerados dimensiones esenciales para el combate a la pobreza alimentaria (SEDESOL, 2010). Es por ello que, para mejorar el acceso a los alimentos de la población, es indispensable considerar ambas dimensiones, pues tal y como argumentan algunos autores, los problemas de la pobreza alimentaria van más allá de factores relacionados con el estilo de vida de los individuos (nivel socioeconómico), por lo que se requiere tener en cuenta factores como el acceso, la disponibilidad y la asequibilidad de los alimentos, ya que éstos impactan y contribuyen a la pobreza alimentaria (Reisig et al., 2000), considerándoseles indispensables para la superación de ésta.

Durante las últimas dos décadas, el estudio de la pobreza alimentaria se ha estado ligando, cada vez más, a los desiertos de alimentos, los cuales describen áreas de exclusión relativa donde los individuos presentan barreras físicas y económicas de acceso a los alimentos (Reisig et al., 2000), lo que proporciona una imagen más rica del fenómeno debido a que considera las nociones de nivel socioeconómico (principal factor de la inseguridad alimentaria) y el espacio geográfico, captando mejor las interacciones potenciales entre el estado de la pobreza alimentaria y su ubicación (Páez et al., 2010).

Estos desiertos, descritos típicamente como zonas urbanas y rurales de bajos ingresos con escasa disponibilidad de alimentos (Smoyer-Tomic, Spence y Amrhein, 2006), evidencian la agudización de la desigualdad en el acceso alimentario en los últimos años al ser las personas pobres quienes tienen mayor probabilidad de residir en estas zonas desfavorecidas (Thomas, 2010; Yamashita et al., 2012) y formar parte de un proceso de “amplificación de la privación”, el cual puede contribuir a profundizar aún más las desigualdades sociales (Beaulac et al., 2009).

Con base en lo anterior, estudiar el papel que juega el acceso físico en la pobreza alimentaria y en la consecución de la seguridad alimentaria se considera una prioridad, pues da cuenta de las desigualdades en el acceso alimentario que padece la población más pobre y con movilidad limitada (Thomas, 2010), donde la accesibilidad, la disponibilidad y la asequibilidad⁷⁷ de los alimentos influyen en las decisiones sobre el

⁷⁶ En 2010 el 64.9% de la población en condiciones de pobreza radicaba en zonas rurales, en comparación con 40.4% de la población que radicaba en zonas urbanas.

⁷⁷ La asequibilidad hace referencia a que puede conseguirse o alcanzarse.

consumo alimenticio de los individuos. Es por ello que el presente trabajo plantea que este enfoque es el más apropiado para abordar el fenómeno alimentario, dada su naturaleza que prioriza el acceso económico y físico de los alimentos y tiene en cuenta los elementos relacionados con la pobreza y la seguridad alimentaria, lo que permitirá una mejor focalización e impacto de las políticas sociales en la lucha contra la pobreza alimentaria (Espinoza, 2013).

Cabe destacar, a partir del análisis anterior, que si bien cada enfoque abona al tema alimentario al considerar uno o varios elementos relacionados con las dimensiones de la seguridad alimentaria, aún se requiere trabajar mucho más en la formulación y adaptación de políticas sociales que garanticen el acceso a los alimentos como medio para reforzar dicha seguridad alimentaria.

Los gobiernos no sólo muestran una tendencia a implementar políticas sociales cuyos enfoques se centran en el ingreso y dejan de lado otros elementos importantes, como el geográfico, que mejora significativamente el diseño de proyectos y programas de combate a la pobreza como vía para contribuir a alcanzar la seguridad alimentaria, sino que éstos no están generando seguridad alimentaria, aun cuando es de máxima importancia para mejorar el estado nutricional de las personas que padecen hambre y está contemplado en los tratados y políticas sociales que firma, y que se compromete a cumplir con organismos internacionales (Espinoza et al., 2012).

4.3 Pertinencia del enfoque geográfico en los estudios de la pobreza

4.3.1 La omisión de la perspectiva geográfica en los estudios de la pobreza

En los años recientes se ha incrementado el interés por la dimensión espacial de los fenómenos económicos y sociales, fortaleciendo con ello las ciencias sociales (Schneider y Tartaruga, 2006), pues numerosos estudios han demostrado que la variable espacial es de importancia fundamental para comprender el dinamismo en ciertas regiones y sus relaciones con diversos actores e instituciones, permitiendo que el enfoque territorial y/o geográfico logre explicar el papel de los entornos en los que se encuentran insertas las comunidades, hogares o individuos pobres y del espacio social como factor de desarrollo (Schneider et al., 2006).

Así también, como se pudo observar en la sección anterior, el enfoque geográfico resulta ser de gran utilidad al priorizar la dimensión espacial, considerando el hecho de que el fenómeno de la pobreza alimentaria no es homogéneo sobre el territorio, ya que los hogares pobres tienden a concentrarse en áreas específicas (Deichmann, 1999), lo que genera zonas con altos y/o bajos niveles de pobreza alimentaria (Esquivel, 2013; García, 2013; SEDESOL, 2010).

Es por ello que la información sobre la distribución espacial de los individuos con privaciones alimentarias puede mejorar significativamente el diseño de proyectos destinados a la reducción de la pobreza (Deichmann, 1999), pues logra ubicar áreas con carencia o exclusión de alimentos (Reisig et al., 2000) y detectar las interacciones entre las condiciones socioeconómicas de la población y el espacio geográfico (su ubicación) (Páez et al., 2010), permitiéndonos visualizar la incidencia y la magnitud de la pobreza alimentaria a través del espacio (Deichmann, 1999).

Cabe destacar que ignorar los efectos espaciales en la estimación de modelos y en temas alimentarios puede conducir a obtener estimaciones ineficientes o incluso sesgadas, e incluir esta dimensión en el análisis de los alimentos puede generar nueva información que enriquezca el trabajo y arroje nueva luz sobre este fenómeno (Aroca, 2000).

Por otra parte, el enfoque geográfico no sólo tiene en cuenta la relevancia del elemento territorial en el combate a la pobreza (SEDESOL, 2010), sino que también plantea el acceso a los alimentos como un

elemento clave en el derecho a la alimentación y prioriza el acceso físico y económico a éstos (DESC, 1999), subrayando los aspectos relacionados con la accesibilidad y la disponibilidad de los alimentos, elementos clave para el presente trabajo.

Además, este enfoque y con la ayuda de los sistemas de información geográfica permite analizar sistemas de gestión de base de datos que utilizan la ubicación geográfica como una referencia para cada registro de datos, logrando la integración de información de fuentes heterogéneas (por ejemplo, pesos, kilos, kilómetros, etcétera), comprobar hipótesis acerca de las relaciones de vecindad y proporcionar herramientas de visualización potentes que faciliten el análisis y mejoren la comunicación de los resultados obtenidos, eficientando las recomendaciones de política (acciones a tomar) (Deichmann, 1999).

En ese sentido, este enfoque, con fundamento en la primera ley de la geografía, sostiene que todos los elementos están relacionados entre sí, pero que los que están cercanos en el espacio tienden a ser más similares o a estar más relacionados que aquellos más distantes (Tobler, 1979). Por lo tanto, el enfoque logrará mediante la georreferenciación de sus datos la asociación de la pobreza alimentaria con su ubicación (municipio, región o estado), permitiendo su visualización en un mapa (Aroca, 2000) a través de una matriz de contigüidad, la cual hará posible conocer el comportamiento del fenómeno alimentario y determinar si el patrón que sigue este fenómeno está agrupado, disperso o aleatorio, y así establecer la existencia o no de zonas, municipios o regiones donde se concentre la pobreza alimentaria (Celemin, 2009).

Con base en lo expuesto con anterioridad y teniendo en mente los vacíos teóricos existentes en el análisis del fenómeno alimentario, se puede observar que el enfoque geográfico es el que mejor herramientas analíticas y metodológicas ofrece para abordar el estudio de la pobreza alimentaria, dada su naturaleza en el análisis de los elementos espaciales y territoriales, indispensables para abordar la problemática alimentaria y sus elementos centrales en el marco del derecho a la alimentación. Sin embargo, este enfoque, como muchos otros, presenta algunas desventajas al carecer de una visión de derechos humanos y sociales, y no reconocer la garantía del acceso a los alimentos como un derecho básico de todo individuo ni otorgar la relevancia correspondiente a sus aspectos nutricionales.

Este enfoque no es dinámico, multidimensional ni considera el factor riesgo al estimar la condición económica y/o social de los individuos, como lo hace el enfoque de vulnerabilidad. Además, por sí solo no permite cuantificar la pobreza ni realizar comparaciones, pues para hacerlo es necesario efectuar un análisis metodológico con ayuda de programas o sistemas de información geográfica, cuya interpretación resulta un poco compleja.

Por ello es necesario complementar las deficiencias de este enfoque con la fortaleza de otros, como la simplicidad con la que cuenta el enfoque monetario o de ingresos para identificar a las personas pobres, cuantificar su extensión, realizar comparaciones en el tiempo y captar cambios en el corto plazo de las condiciones socioeconómicas de un determinado lugar (Cortés, 2002; Feres et al., 2001).

También se retomará del enfoque de capacidades, las titularidades, capacidades o recursos que tiene un hogar o individuo para acceder al alimento de manera legal (producción, compra, donación del Estado o de la comunidad) (Pérez de Armiño, 2001; Sen, 1982). Se retomará del enfoque de derechos su priorización por asegurar el acceso y la disponibilidad de los alimentos (Abramovich, 2006; Abramovich et al., 2006; Abrisketa, 2005; DESC, 1999; FAO, 2010a), y de la perspectiva de los derechos sociales, su defensa por el ejercicio del “derecho al acceso alimentario” (León et al., 2004).

5. CARENCIA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN LOS HOGARES MEXICANOS: UN ANÁLISIS GEOGRÁFICO

Para conocer la situación del fenómeno alimentario en el país, tanto la pobreza como la carencia alimentaria, es necesario realizar un diagnóstico espacial de cada una de ellas para tener un primer acercamiento de la distribución geográfica (espacial) de los pobres alimentarios y de los que padecen carencia alimentaria. Es por ello que en este capítulo se lleva a cabo un análisis geoestadístico, conocido como autocorrelación espacial, para establecer el patrón de distribución y de propagación territorial de la pobreza alimentaria y la carencia alimentaria en México a nivel municipal, lo cual permite determinar que el fenómeno alimentario tiende a concentrarse más en unas áreas que en otras.

5.1 Análisis exploratorio de datos espaciales

Para realizar el diagnóstico espacial de la población con pobreza y carencia alimentaria se recurre a información del CONEVAL a partir de la escala mexicana de seguridad alimentaria (EMSA), la cual consta de 12 reactivos que se captan en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto (MCS-ENIGH) e información del Censo de Población y Vivienda 2010; se efectúan un análisis exploratorio y un diagnóstico socioespacial de la población con pobreza alimentaria para los municipios de México.

Este análisis exploratorio de datos espaciales a nivel municipal de la población con carencia alimentaria permitirá detectar esquemas de asociación espacial y concentraciones locales para identificar la localización y el alcance de los clústeres geográficos o agrupaciones de pobreza alimentaria (Rodríguez y Cabrera, 2017) mediante un ejercicio de autocorrelación espacial e instrumentos de análisis espacial a nivel global y local, a través del estadístico I de Morán y por medio de estimaciones locales de asociación espacial (LISA) (Celemín, 2009), respectivamente.

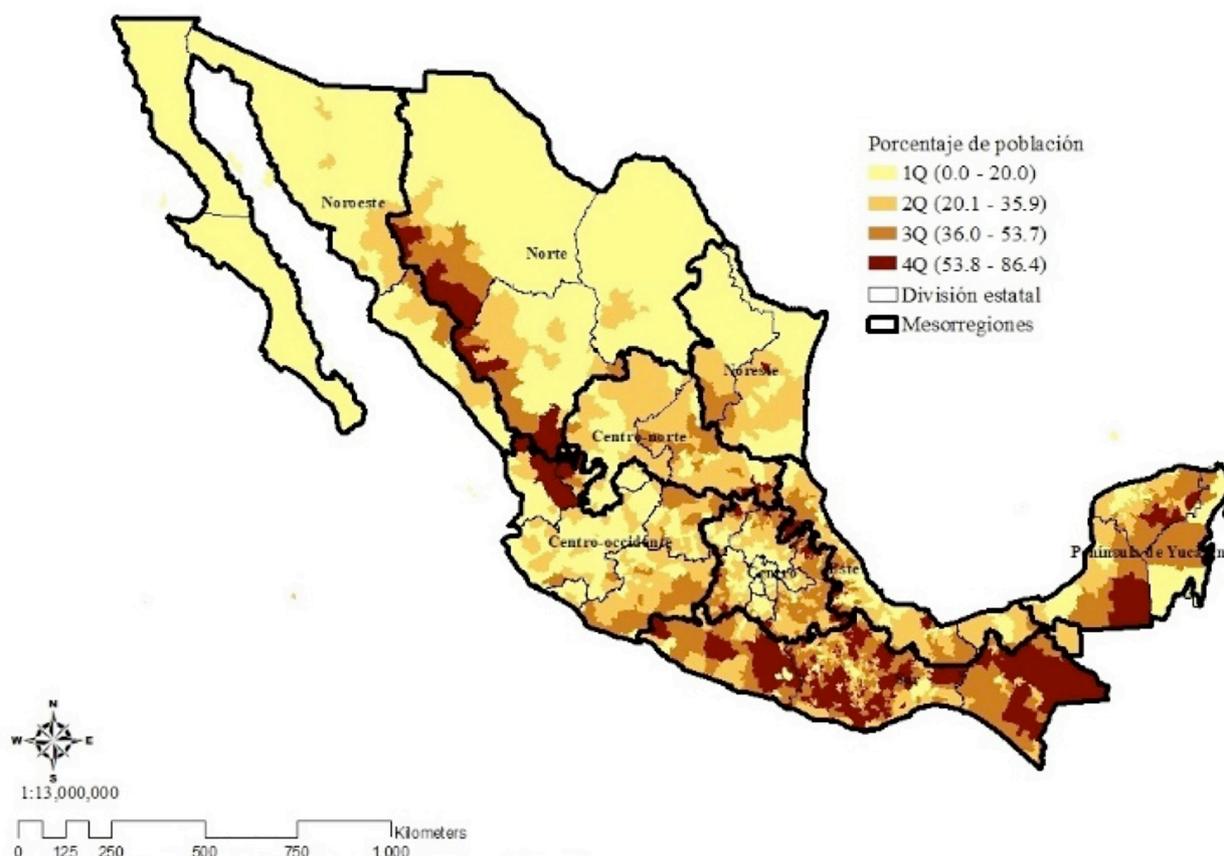
5.1.1 Distribución de la pobreza y carencia alimentaria

Una manera de conocer y analizar el comportamiento de un fenómeno es a través de mapas por cuartiles, ya que permite tener una idea general de la distribución espacial de una variable. En la [figura 5.1](#) se puede observar la distribución por cuartil de la población con pobreza alimentaria, la cual muestra que la mayor proporción de la población que no puede acceder a una canasta básica alimentaria,⁷⁸ entre 53.8% y 86.4%, se concentra, principalmente, en las mesorregiones Sur (Guerrero, Oaxaca y Chiapas), Centro (Puebla, Estado

⁷⁸ Se presenta inseguridad alimentaria moderada cuando en los últimos tres meses tuvieron poca variedad en la dieta y se saltaron alguna comida por falta de recursos económicos, y severa cuando además de la situación anterior, se van a la cama a dormir sin haber probado ningún alimento en el día (CONEVAL, 2010c).

de México e Hidalgo) y Este de la república mexicana (Veracruz), al igual que en la Península de Yucatán (Campeche y Yucatán). Además, en la zona Centro-Occidente (Nayarit y Jalisco), Norte (Chihuahua y Durango), Centro-Norte (San Luis Potosí) y Noreste (Tamaulipas) del país.

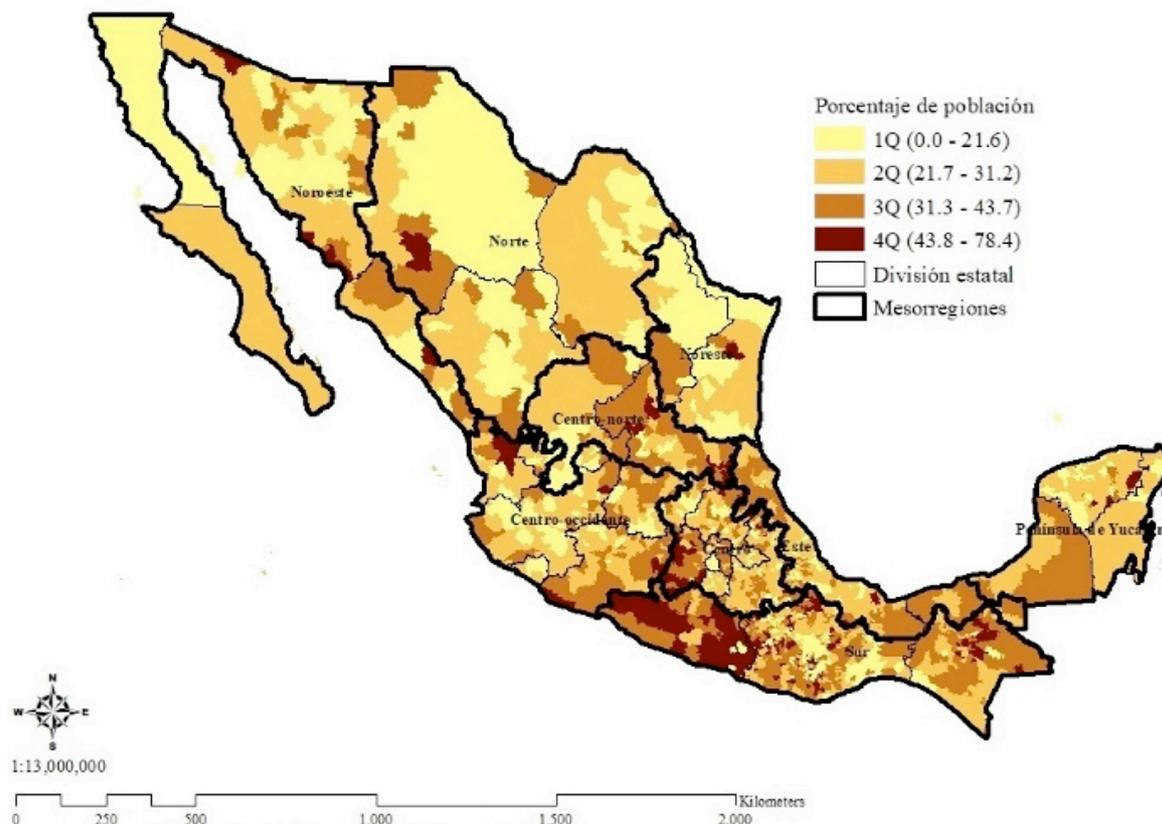
Figura 5.1 Incidencia de la pobreza en los municipios de México, 2010.
Distribución por cuartiles (Q) del porcentaje de población en pobreza alimentaria



Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d).

En el caso de la carencia alimentaria se observa, en la [figura 5.2](#), un patrón similar al de la pobreza alimentaria, donde la mayor proporción de población con un grado moderado o severo de inseguridad alimentaria, entre 43.8% y 78.4%, se concentra en las mesorregiones Sur (en Oaxaca, Guerrero y Chiapas), Centro (en el Estado de México, Puebla e Hidalgo), Este (en Veracruz) y Península de Yucatán (en Yucatán), así como también en el Centro-Occidente (en Nayarit, Michoacán y Jalisco), Centro-Norte (en el estado de San Luis Potosí), Noroeste (en Sonora) y Norte (en Chihuahua) de México.

Figura 5.2 Incidencia de la pobreza en los municipios de México, 2010.
Distribución por cuartiles (Q) del porcentaje de población con carencia alimentaria



Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d).

5.1.2 Análisis geoestadístico

Para realizar el diagnóstico socioespacial de la población en pobreza alimentaria es necesario llevar a cabo un análisis exploratorio de datos espaciales (ESDA, siglas por su denominación en inglés), que nos ayudará a identificar la localización y el alcance de clústeres geográficos o agrupaciones de carencias sociales y privaciones, para lo cual se requerirá un ejercicio de autocorrelación espacial.⁷⁹ Éste puede abordarse desde la escala global, a través del estadístico I de Moran, y de manera local mediante las estimaciones locales de asociación espacial (LISA, siglas por su denominación en inglés); se utilizan ambos instrumentos de análisis espacial para conocer el comportamiento de la pobreza alimentaria y su distribución a nivel municipal.

La I de Moran, comúnmente utilizada para medir el grado de dependencia o autocorrelación espacial entre regiones,⁸⁰ hace referencia a la distribución de una variable en el espacio y da indicio de la (in)existencia

⁷⁹ Este enfoque, con fundamento en la primera ley de la geografía, sostiene que todos los elementos están relacionados entre sí, pero que los que están cercanos en el espacio tienden a ser más similares o a estar más relacionados que aquellos más distantes.

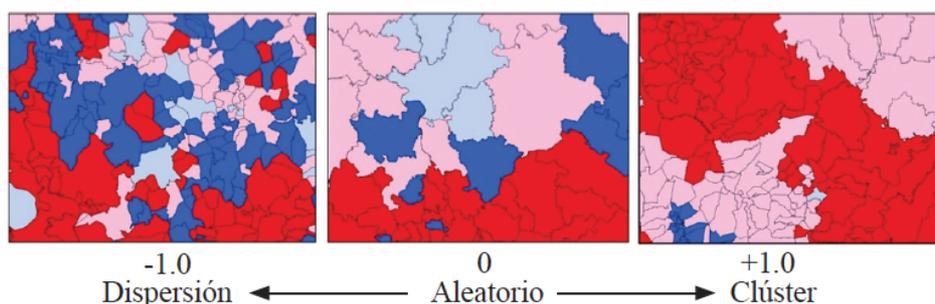
⁸⁰ El I de Moran que indica la autocorrelación espacial puede tomar valores que oscilan entre el -1 y 1, siendo la primera indicio de autocorrelación negativa (las unidades espaciales vecinas presentan valores muy disímiles e indica una tendencia a la dispersión de las unidades espaciales), la segunda de autocorrelación positiva (las unidades espaciales vecinas presentan valores próximos e indica una tendencia al agrupamiento de las unidades espaciales) y cuando el valor está cerca de cero indica que no hay autocorrelación (no se produce ninguno de los dos efectos anteriores y los valores de las unidades espaciales vecinas presentan valores producidos en forma aleatoria).

de autocorrelación espacial (Celemín, 2009). Es decir, el índice permite determinar si los datos se encuentran agrupados, dispersos o aleatoriamente distribuidos. Se considera un estadístico global debido a que concentra en una sola cifra el patrón de distribución territorial del fenómeno. Su representación algebraica es la siguiente:

$$I = \frac{N \sum_i \sum_j w_{ij} (x_i - \bar{x})(x_j - \bar{x})}{(\sum_i \sum_j w_{ij}) \sum_i (x_i - \bar{x})^2} \quad (1)$$

donde N es el número total de áreas, w_{ij} captura la proximidad espacial (contigüidad) entre áreas i y j en una matriz de pesos, x_i y x_j son los valores observados para las áreas i y j , respectivamente, y \bar{x} es el promedio de los valores. Si los valores del estadístico son mayores o menores al valor esperado, se indica una autocorrelación espacial positiva o negativa y/o similitud o diferencias entre las regiones vecinas (Anselin, 2007), como se observa en la [figura 5.3](#).

Figura 5.3 Índice de Moran de autocorrelación espacial



Fuente: diagrama obtenido de Anselin (2007).

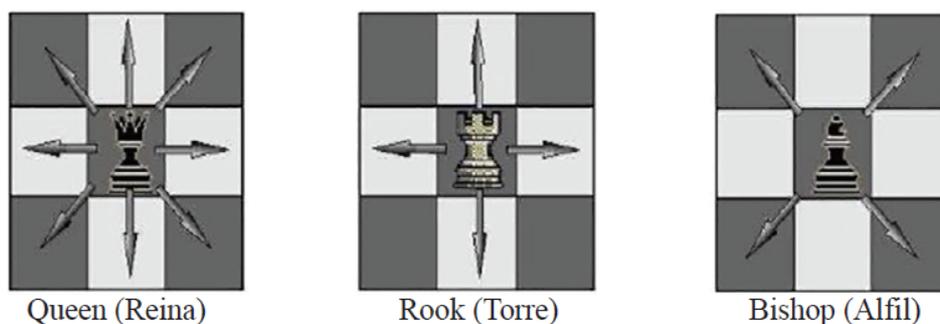
Para explicar la pobreza alimentaria a escala geográfica, se retoman indicadores sintéticos, los cuales son producto de una combinación o agregación matemática de los indicadores que representan diferentes componentes de la pobreza alimentaria (Saisana y Tarantola, 2002), para estimar un modelo de regresión que incorpore la dimensión espacial a partir de una matriz de pesos.

Dicha matriz refleja la intensidad de la interdependencia entre cada par de regiones (Moreno y Vayá, 2002). Así, cada región estará conectada con un grupo de regiones contiguas de acuerdo con un patrón territorial (Baumont, Ertur y Le Gallo, 2004), que deberá definirse de manera exógena al igual que el criterio de selección del atributo con base en el cual se propagará el fenómeno de estudio, ya sea mediante la contigüidad geográfica o la distancia (Anselin, 2003; Rodríguez et al., 2017).

El criterio de contigüidad puede adoptarse mediante la creación de una matriz binaria de pesos, sujeta a: 1) el criterio de contigüidad basado en las posibles combinaciones de un tablero de ajedrez (es decir, *queen*, *rook*, *bishop*), donde la forma de la región y las fronteras que comparte con otras determinan la estructura espacial (véase [figura 5.4](#)); y 2) el criterio *k-nearest neighbor*, que establece *a priori* el número de regiones vecinas, con lo cual se asegura que cada observación cuente con el mismo número de vecinos sin importar el tamaño de su territorio (Abreu, Groot y Florax, 2005; Anselin, 2003).

Por otra parte, siguiendo el argumento de los autores, el criterio de distancia física utiliza el *cut-off* y establece la distancia mínima que asegura al menos un vecino para cada región. Para la estimación del estadístico de Moran se intentaron diferentes especificaciones de la matriz de pesos, para finalmente seleccionar la matriz de contigüidad de primer orden (es decir, *queen*) por ser la que maximiza los índices de autocorrelación (Abreu et al., 2005; Anselin, 2003).

Figura 5.4 Tipos de contigüidad



Fuente: diagrama obtenido de Celemin (2009, p. 4).

Un primer análisis exploratorio de autocorrelación espacial para la pobreza de ingreso, así como también para la carencia alimentaria y los demás componentes de la pobreza multidimensional, expresa que existe autocorrelación positiva entre ellas. Véase la [tabla 5.1](#) y el gráfico de dispersión (figuras 5.5 a 5.12); es decir, se puede observar una agrupación de valores similares para cada una de las pobrezas (extrema y moderada), para la vulnerabilidad por ingreso, para la carencia alimentaria y para los no pobres y no vulnerables.

Por lo tanto, en cada uno de los casos hay agrupaciones de municipios con valores similares (altos y bajos) para cada uno de los elementos mencionados. Así, por ejemplo, municipios que presenten altos valores de carencia alimentaria se encuentran rodeados de municipios que presenten la misma característica, mientras que los municipios que tengan bajos valores de carencia alimentaria contarán con vecinos con valores similares (véanse figuras [5.15a](#) y [5.15b](#)). Mismo caso aplica para las pobrezas, la vulnerabilidad por ingreso y para quienes son no pobres y no vulnerables.

Con respecto de la I de Moran, como previamente se mencionó, permite evaluar si los datos se encuentran agrupados, dispersos o aleatoriamente distribuidos. Así, en la [tabla 5.1](#) se pueden observar claramente los valores que toma el índice de Moran,⁸¹ tanto para las pobrezas (extrema y moderada) como para la vulnerabilidad por ingresos, la carencia alimentaria y la población no pobre y no vulnerable.

Tabla 5.1 Índice de Moran de autocorrelación espacial

Concepto	I de Moran
Pobreza extrema	0.735353***
Pobreza moderada	0.52362***
Vulnerables por ingreso	0.634495***
No pobres y no vulnerables	0.542638***
Carencia alimentaria	0.516295***

Nota: El símbolo *** denota un nivel de significancia de 99%.

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d). Cálculos en GeoDa 1.2.

⁸¹ El índice puede tomar valores entre -1 (autocorrelación negativa) y 1 (autocorrelación positiva). Cuando el valor del índice es cercano a cero, éste indica que no hay autocorrelación espacial.

En cada una de las variables señaladas anteriormente, la I de Moran muestra la presencia de autocorrelación espacial positiva y significativamente distinta de cero. Es decir, hay evidencia que indica una concentración de valores similares, tanto para el municipio como para sus vecinos, en cada uno de los componentes de la pobreza multidimensional.

Con base en lo anterior, se puede concluir con suficiente evidencia estadística que la pobreza extrema, la pobreza moderada, la vulnerabilidad por ingreso, la carencia alimentaria y la población no pobre y no vulnerable presentan un patrón definido y sugieren una tendencia a la concentración espacial donde los municipios contiguos presentan similares niveles, altos y bajos, para cada una de ellas.

Figura 5.5 I de Moran
pobreza alimentaria

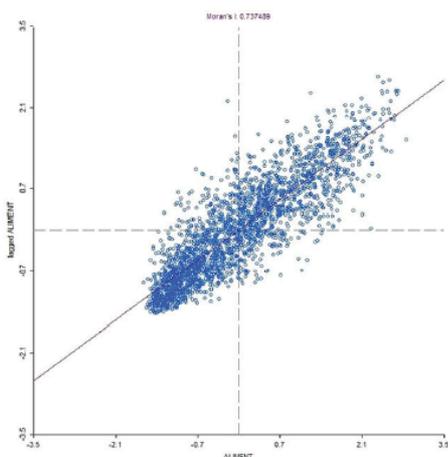


Figura 5.6 I de Moran
pobreza de capacidades

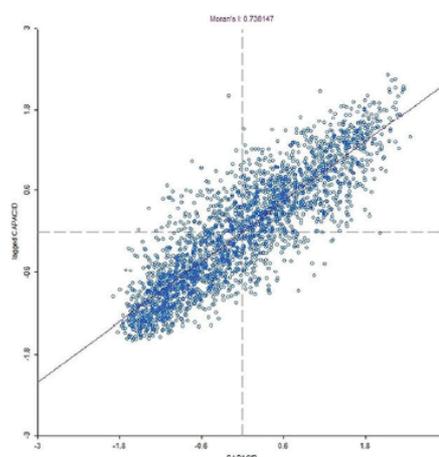


Figura 5.7 I de Moran
pobreza de patrimonio

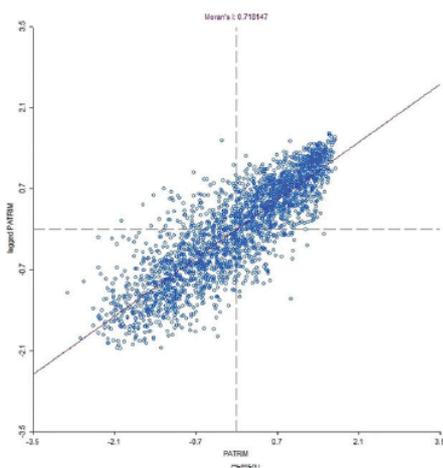


Figura 5.8 I de Moran
pobreza extrema

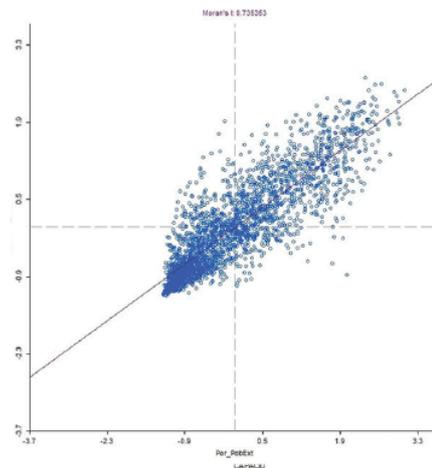


Figura 5.9 I de Moran
pobreza moderada

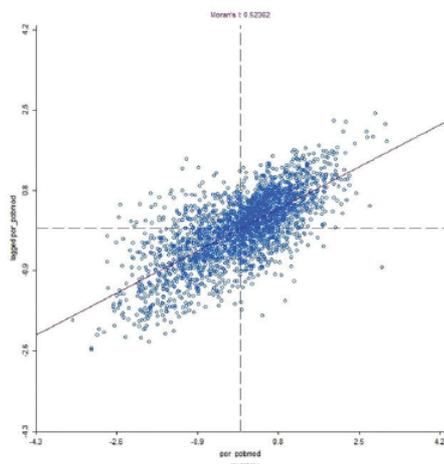


Figura 5.10 I de Moran
vulnerable por ingreso

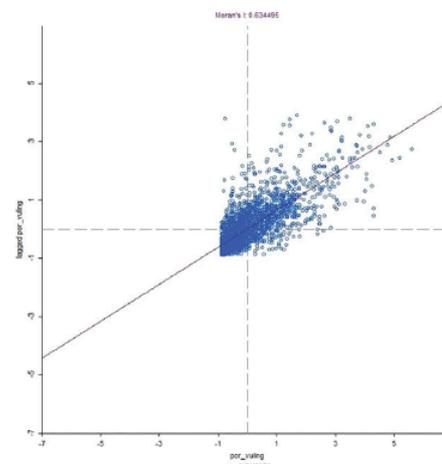


Figura 5.11 I de Moran
carencia alimentaria

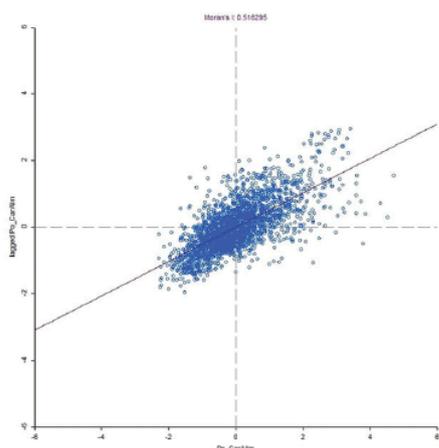
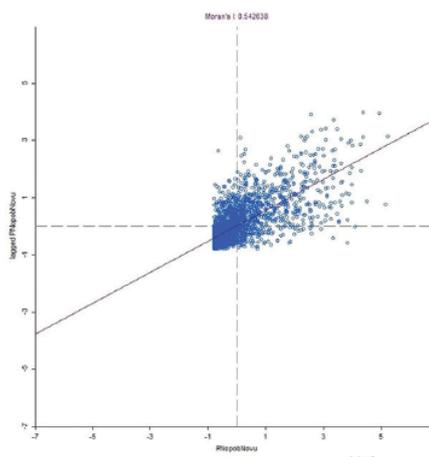


Figura 5.12 I de vulnerable
no pobre y no vulnerable



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2010d) y la ayuda del software GeoDa (v.1.2.0).

En el contexto anterior, es importante destacar que los valores de la autocorrelación espacial para cada una de las pobrezas de ingreso resultó ser mayor que la autocorrelación que presenta la carencia por acceso a los alimentos o carencia alimentaria (0.516295***), dada la naturaleza de su metodología, pues la estimación de la pobreza de ingreso y de cada una de las pobrezas que la componen está basada en la estimación de un indicador objetivo, el ingreso monetario, mientras que la carencia alimentaria está basada en indicadores objetivos y subjetivos al considerar no sólo en su medición el ingreso monetario, sino también la percepción que los individuos tienen sobre su ingesta alimentaria (cantidad y calidad en los alimentos) (SEDESOL, 2012).

5.2 Análisis de asociación espacial (LISA)

El indicador local de asociación espacial (LISA, siglas por su denominación en inglés) permite captar la autocorrelación espacial local y detectar concentraciones o agrupaciones de municipios con valores similares (Celemín, 2009), altos o bajos, para esta variable, detectando áreas con tendencia a la agrupación de valores altos, conocidas como zonas calientes, o de valores bajos, también llamadas zonas frías (Abreu et al., 2005). El estadístico de LISA es algebraicamente representado por la siguiente ecuación, donde s_x^2 es la varianza y el resto de la notación es similar a la descrita en la ecuación 1 (Anselin, 2007).

$$I = \frac{x_i - \bar{x}}{s_x^2} \sum_j [w_{ij}(x_j - \bar{x})] \quad (2)$$

A través de la combinación de procesos de concentración y aglomeración, y mediante las técnicas de autocorrelación espacial anteriormente descritas, se identificará la formación de conglomerados, que se estimarán mediante valores globales altos (VGA) y valores locales altos (VLA), respectivamente (Treviño, 2016). Este proceso permitirá la identificación de conglomerados a través de la superposición de VGA y VLA, que dan cuenta de procesos de concentración y aglomeración del problema alimentario, además de ordenar o jerarquizar las áreas que integran dichos conglomerados, que, dependiendo de la forma que presenten, podrán caer en uno de cuatro cuadrantes, como puede observarse en la [figura 5.13](#).

A través de estadística no espacial y mediante la estimación de un cociente locacional, se medirán los VGA, valores que están por encima de la media (en el conjunto global de datos) en las distribuciones normales o en distribuciones asimétricas, que pueden corregirse utilizando procedimientos robustos de remuestreo o procedimientos no paramétricos convencionales, mientras que, a través de un análisis de autocorrelación local, y considerando sólo valores localizados dentro de cierta distancia, vecindad o rango espacial, se determinan los VLA (Treviño, 2016).

Por su parte, como Lira y Quiroga (2003) indican, el cociente locacional (LQ, siglas por su denominación en inglés) permitirá medir la aglomeración, la relación entre una variable local y nacional y la identificación de las áreas donde se concentra una variable determinada. Su ecuación está dada por la siguiente expresión, donde el subíndice i refleja la concentración de la variable a nivel municipal en la región j y la concentración de la misma variable a nivel municipal en el total nacional.

$$Q_{ij} = [(V_{ij}/S_i V_{ij}) / (S_j V_{ij}/S_i S_j V_{ij})] \quad (3)$$

Para identificar los conglomerados se superpondrán los VGA con los VLA, sólo de aquellos cuyo LQ sea mayor al valor crítico⁸² o al límite superior del intervalo de confianza de la media, para una probabilidad de 95%, pues éstos evidencian un problema de concentración importante (mayor al que se registra a nivel nacional) y permiten la identificación de focos rojos, islas de pobreza alimentaria y desiertos de alimentos.

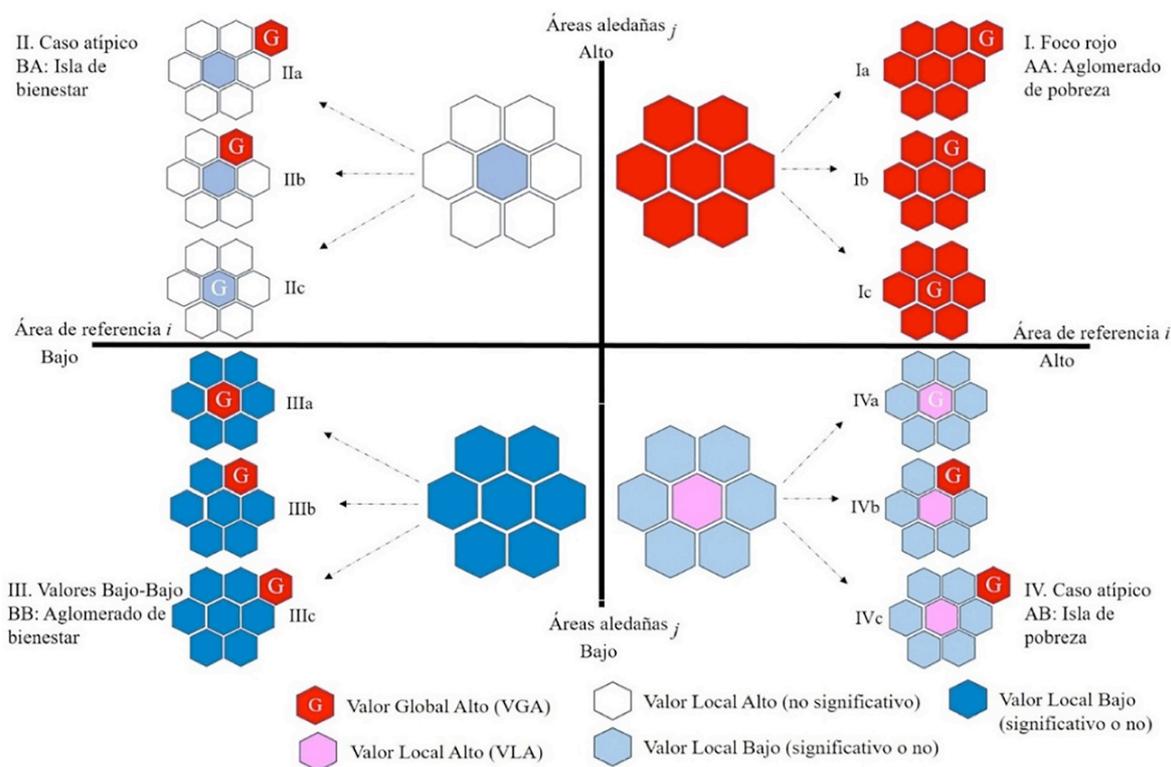
El análisis LISA permite visualizar si los municipios con altos o bajos niveles de pobreza extrema y carencia alimentaria se encuentran concentrados en algunas regiones más que en otras.⁸³ El análisis que se realizó para conocer la distribución de la pobreza alimentaria en el territorio muestra que sus valores tienden a

⁸² Existe una regla empírica o condición metodológica que establece para las distribuciones asimétricas que las puntas deben contener menos de 40% de los casos de una variable.

⁸³ Cuando la autocorrelación es positiva, la primera zona es conocida como High-High y contiene a las regiones o zonas con altos valores de la variable rodeada por altos valores (municipios vecinos o contiguos); la segunda es la zona Low-Low y contiene observaciones de bajos valores rodeados por regiones de bajos valores, representando clústeres potenciales. En cambio, cuando la autocorrelación es negativa, se sugiere la presencia de valores rodeados por vecinos con diferentes valores, con lo cual se presenta la tercera zona, Low-High de valores bajos rodeados de áreas con valores altos y, por último, la zona High-Low de altos valores rodeada de bajos valores (Celemín, 2009; Anselin, 2003).

la agrupación, es decir, que se encuentran geográficamente concentrados, tal como lo expresa la I de Moran en la [tabla 5.1](#).

Figura 5.13 Identificación de conglomerados combinando procesos de aglomeración y concentración⁸⁴



Fuente: Treviño (2016).

Estos conglomerados que tienden a formar clústeres de pobreza alimentaria, donde se observan áreas con altos valores de dicha pobreza rodeados de áreas con valores similares, pueden jerarquizarse para identificar las áreas o territorios que forman focos rojos en materia de política alimentaria y social (véanse figuras [5.15a](#) y [5.15b](#)).

Es importante recalcar que no todos los VLA coinciden con los VGA y viceversa (Treviño, 2016), por lo que la sobreposición de ambos valores sólo atenderá a aquellos que resulten significativos, tanto para la concentración como para la aglomeración de la pobreza alimentaria; sin embargo, a través del presente análisis se pudo identificar la presencia de conglomerados de municipios con VGA y VLA no significativos y de VGA en el núcleo y VGA, VLB significativos o no y VLA no significativos aledaños al núcleo, que evidencian una alta concentración de pobreza alimentaria en algunos municipios y alta concentración y aglomeración de dicha pobreza en otros, como se logra apreciar en los cuadrantes Va y Vb de la [figura 5.14](#).

Los municipios con esta forma de conglomerado también deberían ser considerados dentro de la política social como prioridad tres, pues el hecho de que los valores de un área o municipio resulten no

⁸⁴ Hipotéticamente el escenario IIIa y IIc podrían presentarse; sin embargo, en la realidad no es así. Un núcleo que cuente con un VGA alto es incompatible con un aglomerado de valores bajos (Bajo-Bajo o BB y Bajo-Alto o BA), pues si se presentara esa situación implicaría que en ese lugar el problema de la concentración de una variable es alta, cuando en realidad en ese lugar existen bajos niveles de un fenómeno, es decir, se presenta la situación contraria.

significativos no indica que no tenga problemas alimentarios; indica que tienen un problema importante de pobreza a nivel local que resultó no ser tan significativo en su contexto nacional o regional.

En ese sentido, mediante la combinación del proceso de aglomeración y concentración se logra identificar los conglomerados con altos valores de pobreza alimentaria, los cuales generalmente presentan el núcleo en el centro, con VGA en el núcleo y alrededores a este (véase el cuadrante Id de la [figura 5.14](#)). Es decir, estos conglomerados de altos niveles de pobreza alimentaria que tienen en el centro de su forma el núcleo (valor más alto) y VGA, y en los municipios contiguos de primer orden, de segundo orden, de tercer orden, etcétera, VGA; representan un severo problema de concentración de la pobreza alimentaria al formar grandes áreas de pobreza espacialmente extendida (pueden abarcar varios estados y mesorregiones), por lo que deben considerarse prioridad uno de la política social e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria nacional (al igual que los conglomerados del cuadrante Ie y If).

Este tipo de conglomerado, municipios con una alta concentración y aglomeración de la pobreza alimentaria que cuenta con áreas contiguas en condiciones similares, se concentra principalmente en los municipios de las mesorregiones Sur (Oaxaca, Chiapas y Guerrero), Centro (Hidalgo, Puebla y Querétaro) y Este del país (Veracruz y Tabasco), así como también en la mesorregión Centro-Norte (San Luis Potosí), Península de Yucatán (Yucatán), Norte (Chihuahua) y Noroeste (Sinaloa) (véanse las figuras [5.15a](#) y [5.15b](#), así como la [tabla 5.2](#)). Este tipo de conglomerado demuestra que la pobreza alimentaria es un fenómeno que no reconoce límites territoriales, pues abarca varios estados y mesorregiones.

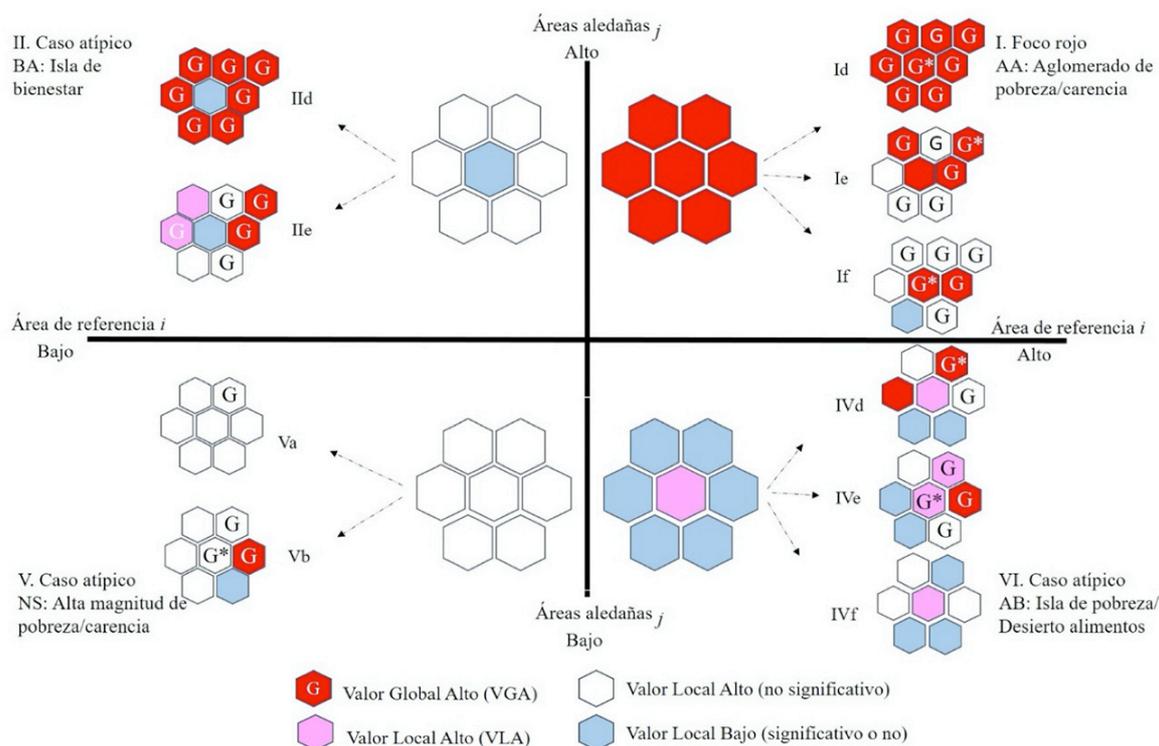
Otra forma de conglomerado que arrojó el análisis es aquel con VLA en el centro, núcleo en el primer orden de contigüidad (puede estar en el segundo orden o tercero), VGA en el primer y segundo orden de contigüidad y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad, tal como se observa en el cuadrante Ie de la [figura 5.14](#). Este tipo de conglomerado tiene un grave problema de pobreza alimentaria, al igual que las áreas que lo rodean y que además presentan una alta concentración de dicha pobreza, que tiende a focalizarse, principalmente, en las mesorregiones Sur (Oaxaca) y Centro del país (Puebla), como se muestra en la [tabla 5.2](#).

De igual forma, otro conglomerado que se identificó muestra el núcleo con VGA en el centro, VGA significativos y VLA no significativos alrededores al núcleo, valores locales bajos (VLB) en el primer orden de contigüidad y VLA no significativos en el segundo orden de contigüidad, como se observa en el cuadrante If de la [figura 5.14](#). Los municipios con esta forma de conglomerado, donde algunas áreas presentan alta concentración y aglomeración de la pobreza alimentaria, son colindantes de otras con alta concentración pero alta y baja aglomeración de dicha pobreza, como lo ilustran los municipios aglomerados especialmente en las mesorregiones Sur (en Oaxaca) y Centro-Norte del país (San Luis Potosí) (véase la [tabla 5.2](#)). En este conglomerado destaca la presencia de municipios, alrededores al núcleo, que resultaron no significativos; es decir, tienen un importante problema de pobreza alimentaria en su contexto local, pero, en conjunto, no representan un problema alimentario importante para el contexto nacional.

A su vez, se detecta la presencia de conglomerados con VLA en el centro y VLB alrededores al núcleo, tal como ilustra el cuadrante IVc de la [figura 5.13](#), donde se observa la presencia de municipios con alta aglomeración de la pobreza alimentaria con áreas contiguas de municipios con baja concentración y aglomeración de la pobreza (carecen de problemas alimentarios), que forman islas de pobreza alimentaria. Estas islas, con severos problemas alimentarios focalizados en determinados municipios, deben considerarse prioridad dos para la política social e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria (igual que los conglomerados del cuadrante IVe), dada la concentración y aglomeración de la pobreza que presentan. Este conglomerado tiende a concentrarse exclusivamente en algunos municipios pertenecientes a la mesorregión Centro (Tlaxcala).

Finalmente, en las islas de pobreza alimentaria se presenta otra forma de conglomerado con VGA en el núcleo y ubicado en el primer orden de contigüidad, VGA significativos, VLA no significativos en el primer orden de contigüidad y con VLB alrededores al núcleo, como se muestra en el cuadrante IVe de la [figura 5.14](#).

Figura 5.14 Conglomerados de pobreza y carencia alimentaria en México, 2010



Nota: G* es el núcleo, el valor más alto de la variable que se está analizando en la región considerando n órdenes. Sus valores empiezan a descender a partir del primer orden, segundo orden, etcétera; cuando los valores comienzan a descender se debe a la presencia de un nuevo núcleo.

Fuente: elaboración propia con base en cálculos en GeoDa v.1.2.0.

En este conglomerado se encuentran municipios con alta concentración y aglomeración de la pobreza alimentaria, rodeados de áreas contiguas en igualdad de circunstancias, pero también con baja concentración y aglomeración de dicha pobreza, aunque también cuentan con municipios vecinos con un importante problema alimentario en su contexto local que resultó no ser significativo para el nacional. Esta forma de conglomerado se localiza, primordialmente, en las mesorregiones Centro (Estado de México, Morelos y Puebla) y Centro-Occidente del país (Jalisco) y, en menor proporción, en las mesorregiones Noreste (Tamaulipas), Norte (Durango), Centro-Norte (Zacatecas), Sur (Oaxaca) y Este (Tabasco), como lo muestra la [tabla 5.2](#).

Por su parte, la carencia alimentaria también muestra una tendencia a la aglomeración y a la formación de clústeres (véanse las figuras [5.16a](#) y [5.16b](#)); generalmente, como en el caso de la pobreza alimentaria, estos municipios con altos niveles de dicha carencia presentan VGA en el núcleo que se ubica en el centro del conglomerado y VGA aledaños al núcleo, como se aprecia en el cuadrante Id de la [figura 5.14](#). Los municipios que presentan esta forma de conglomerado, con alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, deben considerarse prioridad uno para la política social e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria, dada la dimensión y severidad del problema que presentan (al igual que los conglomerados de los cuadrantes Ie y If). Este tipo de conglomerado se encuentra ampliamente extendido (abarca cuatro estados y tres mesorregiones diferentes) entre los municipios de las mesorregiones Sur (Chiapas, Guerrero y Oaxaca),

Centro (Hidalgo, Estado de México, Puebla y Querétaro), Centro-Occidente (Michoacán), Centro-Norte (San Luis Potosí) y Este del país (Veracruz) (véase la [tabla 5.2](#)).

De igual forma, se observa otro tipo de conglomerado con VLA en el centro, VGA en el núcleo ubicado en el primer orden de contigüidad (puede presentarse en el segundo o tercero), VGA en el primer y segundo orden de contigüidad y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad (véase el cuadrante Ie de la [figura 5.14](#)). Los municipios con este tipo de conglomerado tienen un grave problema de carencia alimentaria y sus áreas contiguas presentan una alta concentración y aglomeración de dicha carencia, los cuales tienden a localizarse de manera especial en las mesorregiones Sur (Guerrero y Oaxaca), Centro (Hidalgo y Puebla) y Este del país (Veracruz), como se muestra en la [tabla 5.2](#).

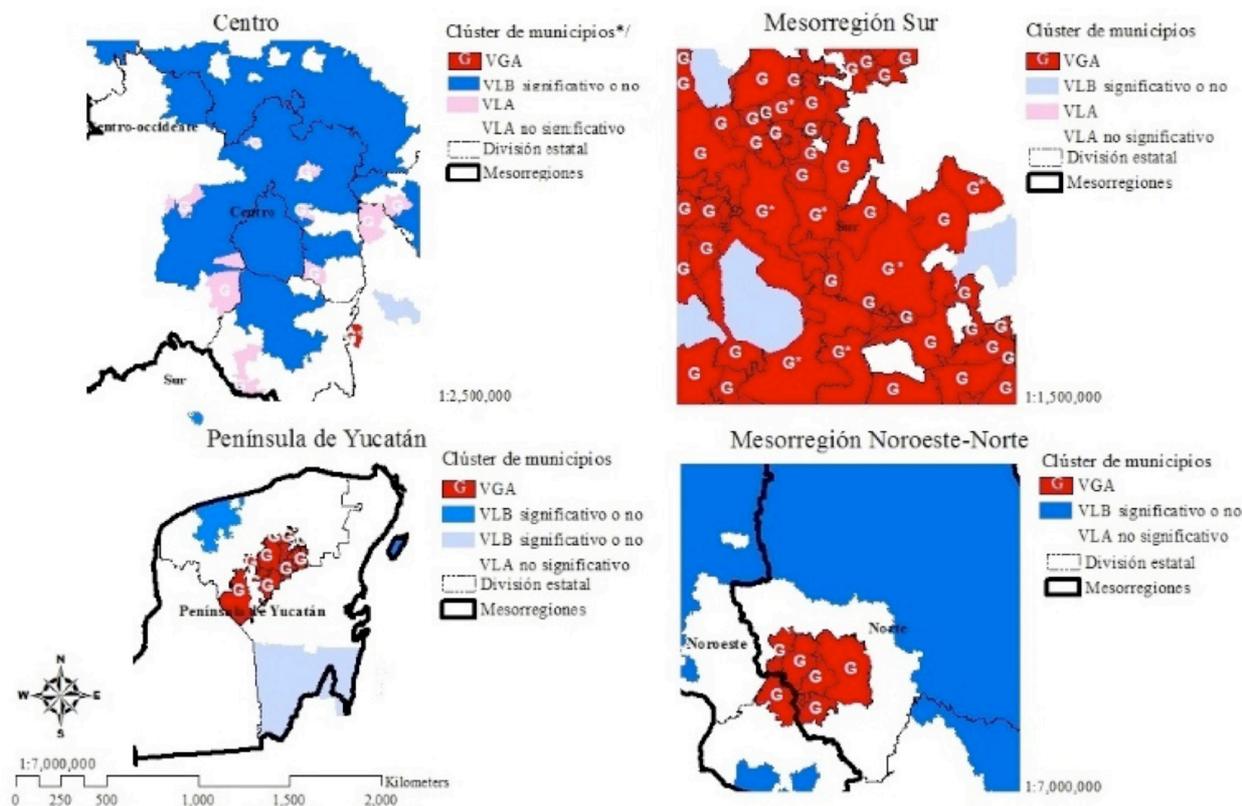
Figura 5.15a Concentración geográfica de municipios con problemas alimentarios en México, 2010.
Conglomerados de pobreza alimentaria



* Para la identificación de clústeres se realizó un análisis de asociación espacial local (LISA, siglas por su denominación en inglés) con un nivel de significancia estadística al 95% y con la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d)

Figura 5.15b Concentración geográfica de municipios con problemas alimentarios en México, 2010.
Conglomerados de pobreza alimentaria



* Para la identificación de clústeres se realizó un análisis de asociación espacial local (LISA) con un nivel de significancia estadística al 95% y con la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d).

Otro conglomerado que se identifica en este análisis para conocer la distribución de la carencia alimentaria presenta el núcleo con VGA en el centro, VGA en primer y segundo orden de contigüidad, VLA no significativos aledaños al núcleo y VLB en el primer orden de contigüidad, tal como se aprecia en el cuadrante If de la [figura 5.14](#). Los municipios con esta forma de conglomerado presentan alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, rodeados de áreas con alta concentración y con alta y baja aglomeración de la misma; es decir, hay presencia tanto de municipios con problemas alimentarios importantes como de municipios que no tienen este problema. Se observa que esta forma de conglomerado se concentra, generalmente, en los municipios de las mesorregiones Sur, Centro, Centro-Norte, Este y Noroeste del país (véase la [tabla 5.2](#)).

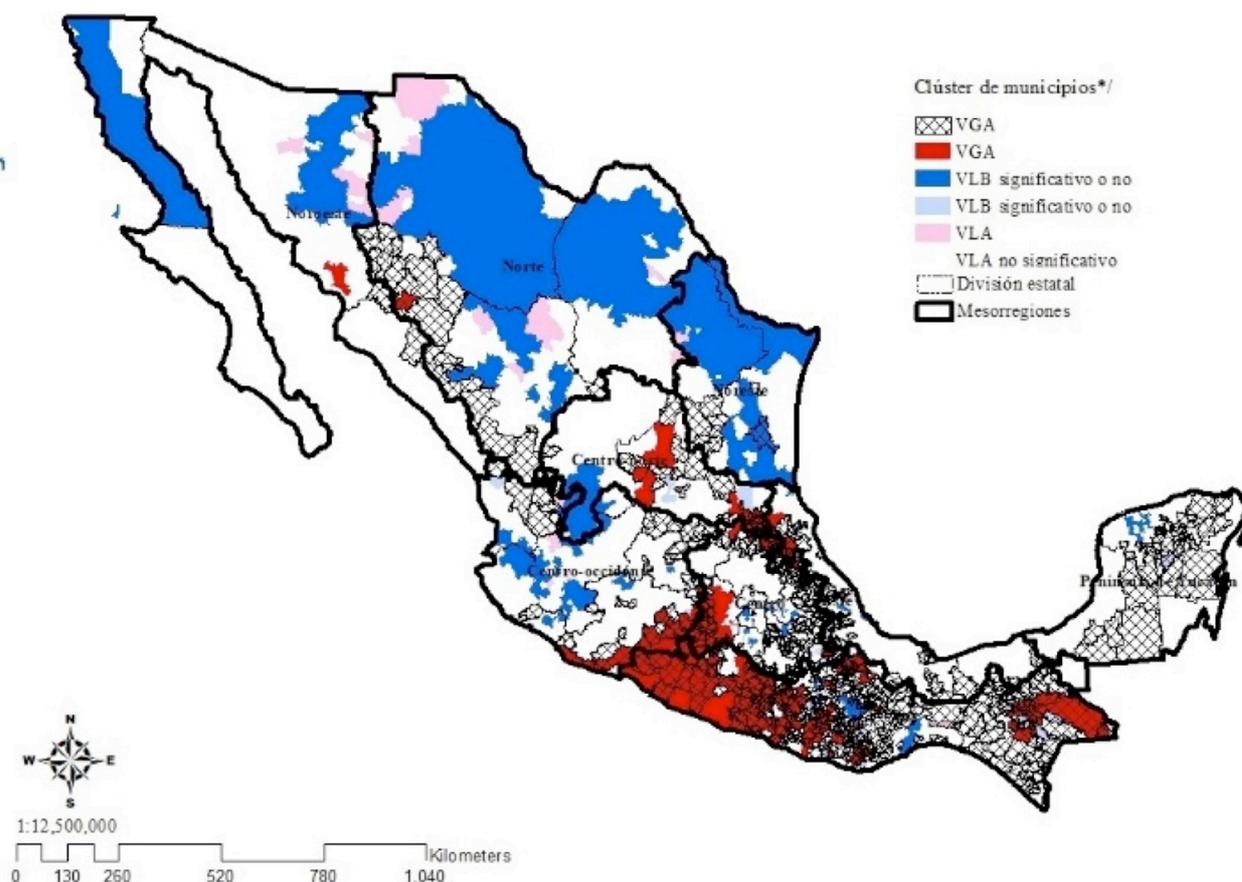
Siguiendo esta misma línea, el análisis permite identificar la formación de desiertos de alimentos, cuya forma de conglomerado presenta VLA en el centro, VGA en el núcleo ubicado en el primer orden de contigüidad, VGA aledaños al núcleo, con VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad, como ilustra el cuadrante IVd de la [figura 5.14](#).

Los municipios con este tipo de conglomerado presentan alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, y aunque se encuentran rodeados de municipios con una mayor concentración de la carencia que ellos y por otros con baja aglomeración de la carencia, para los cuales el acceso a los alimentos no representa un problema, deben considerarse prioridad dos para la política social y ser considerados por una política de seguridad alimentaria (igual que los conglomerados del cuadrante IVe).

Este tipo de conglomerado se ubica exclusivamente en algunos municipios de las mesorregiones Sur (Oaxaca) y Centro del país (Puebla), como se aprecia en la [tabla 5.2](#). Es importante resaltar que aun cuando algunos municipios presentan una concentración importante de la carencia alimentaria para su contexto local, no lo es para el nacional, pero que, dada la concentración de la carencia que presentan, también requieren ayuda de la política social y del gobierno federal.

De igual modo, en los desiertos de alimentos también se identifica otra forma de conglomerado con VGA en el núcleo y en el centro, VGA y VLA aledaños al núcleo, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad, tal cual muestra el cuadrante IVe de la [figura 5.14](#). Los municipios con esta forma de conglomerado presentan alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, se encuentran rodeados de municipios vecinos con iguales circunstancias, algunos con alta concentración de la carencia y otros con la situación opuesta (baja concentración y aglomeración de dicha carencia) para los cuales el acceso a los alimentos no es problema. Este tipo de conglomerados se concentran en municipios pertenecientes a las mesorregiones Sur (Oaxaca), Norte (Chihuahua, Coahuila y Durango), Noroeste (Sonora), Noreste (Nuevo León), Centro-Occidente (Jalisco), Centro (Tlaxcala), Centro-Norte (Zacatecas) y Este de la nación (Veracruz), como lo ilustra la [tabla 5.2](#).

Figura 5.16a Concentración geográfica de municipios con problemas alimentarios en México, 2010.
Conglomerados de carencia alimentaria



* Para la identificación de clústeres se realizó un análisis de asociación espacial local (LISA) con un nivel de significancia estadística al 95% y con la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).

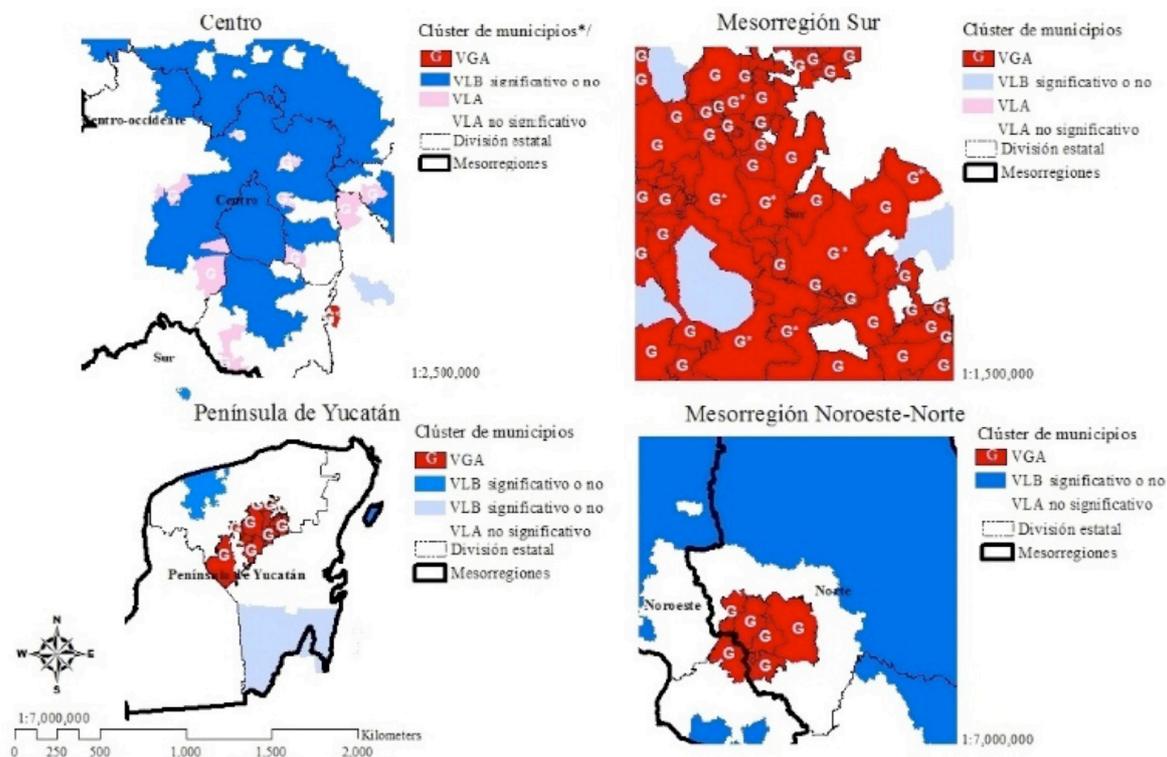
Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d).

Al igual que en el caso de la pobreza alimentaria, esta carencia también presenta agrupaciones con conglomerados de municipios con VGA y VLA no significativos y de VGA en el núcleo y centro del conglomerado con VGA, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad, que como ya se mencionó, a pesar de no presentar una aglomeración de esta carencia, sí presentan una concentración de la misma, por lo que tienen un problema a nivel local de acceso a los alimentos, aunque en lo global esto no represente un problema significativo para su contexto regional. Este tipo de conglomerado, que se observa en los cuadrantes Va y Vb de la [figura 5.14](#), debe considerarse también prioridad tres para la política social e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria.

En la [tabla 5.2](#) se expresa, como se mencionó previamente, que el fenómeno de la pobreza alimentaria se encuentra distribuido en el territorio nacional y tiende a formar clústeres de municipios con altos niveles de pobreza, que deben considerarse prioridad uno para la política social, dada la extensión y gravedad del problema que representan, e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria.

En el caso particular de los conglomerados con altos niveles de pobreza alimentaria, se observa la forma del cuadrante Id (de la [figura 5.14](#)), que se concentra principalmente en 446 municipios (detallados en el anexo 4) con aproximadamente 4.07 millones de personas que radican en áreas con alta incidencia de dicha pobreza con un severo problema alimentario. Esta población se encuentra distribuida en los estados de Sinaloa, Chihuahua, Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

Figura 5.16b Concentración geográfica de municipios con problemas alimentarios en México, 2010.
Conglomerados de carencia alimentaria



* Para la identificación de clústeres se realizó un análisis de asociación espacial local (LISA) con un nivel de significancia estadística al 95% y con la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d).

Tabla 5.2 Intersección de la concentración y aglomeración de la pobreza y carencia alimentaria en México, 2010

Variable	Aglomerado	Número de municipios	Estado	Mesorregión	*Magnitud
Pobreza alimentaria	Id	1	Sinaloa	Noroeste	4069089
		5	Chihuahua	Norte	
		231	Oaxaca	Sur	
		86	Chiapas	Sur	
		36	Guerrero	Sur	
		11	Hidalgo	Centro	
		41	Puebla	Centro	
		2	Querétaro	Centro	
		5	San Luis Potosí	Centro-Norte	
		1	Tabasco	Este	
		35	Veracruz	Este	
		12	Yucatán	Pla. de Yucatán	
	Ie	6	Puebla	Centro	78787
		7	Oaxaca	Sur	
	If	2	San Luis Potosí	Centro-Norte	37269
		7	Oaxaca	Sur	
	IVc	2	Tlaxcala	Centro	31184
	IVe	1	Durango	Norte	295086
		4	Jalisco	Centro-Occidente	
		5	Estado de México	Centro	
		1	Morelos	Centro	
		1	Oaxaca	Sur	
		1	Puebla	Centro	
1		Tabasco	Este		
1		Tamaulipas	Noreste		
1	Zacatecas	Centro-Norte			
Carencia alimentaria	Id	22	Chiapas	Sur	3282917
		61	Guerrero	Sur	
		13	Hidalgo	Centro	
		44	Estado de México	Centro	
		15	Michoacán	Centro-Occidente	
		88	Oaxaca	Sur	
		5	Puebla	Centro	
		2	Querétaro	Centro	
		15	San Luis Potosí	Centro-Norte	
	Ie	11	Veracruz	Este	436147
		9	Guerrero	Sur	
		1	Hidalgo	Centro	
		4	Puebla	Centro	
		2	Veracruz	Este	
		4	Oaxaca	Sur	

Carencia alimentaria	If	2	Chihuahua	Norte	167066
		23	Oaxaca	Sur	
		6	Puebla	Centro	
		4	San Luis Potosí	Centro-Norte	
		1	Sonora	Noroeste	
		2	Veracruz	Este	
		1	Zacatecas	Centro-Norte	
	IVd	2	Oaxaca	Sur	18315
		1	Puebla	Centro	
	IVe	3	Chihuahua	Norte	77598
		2	Coahuila	Norte	
		3	Durango	Norte	
		4	Jalisco	Centro-Occidente	
		1	Nuevo León	Noreste	
		9	Oaxaca	Sur	
		4	Sonora	Noroeste	
1		Tlaxcala	Centro		
1		Veracruz	Este		
1		Zacatecas	Centro-Norte		

Nota: * hace referencia al número total de pobres alimentarios o de personas con carencia alimentaria que hay en ese aglomerado. Véase el anexo 4 si se desea conocer a detalle los municipios que conforman cada aglomerado.

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d). Cálculos en GeoDa v.1.2.0

Siguiendo el mismo orden de ideas, pero para la forma del cuadrante Ie, que se presenta en áreas de alta concentración y aglomeración de la pobreza alimentaria, se observa que este tipo de conglomerado se localiza en 13 municipios de los estados de Puebla y Oaxaca, donde 78 787 personas padecen este tipo de pobreza, mientras que el conglomerado con la forma del cuadrante If se concentra en 9 municipios en los estados de San Luis Potosí y Oaxaca, donde aproximadamente 37 269 pobres alimentarios radican en áreas con alta concentración y aglomeración de la pobreza alimentaria, que colindan con zonas con alta concentración pero baja aglomeración de la pobreza.

Por su parte, las islas de pobreza alimentaria identificadas mostraron que la forma del conglomerado IVc se concentra exclusivamente en dos municipios del estado de Tlaxcala, donde 31 184 personas padecen un severo problema alimentario, pero sus vecinos inmediatos, que radican en municipios contiguos, no padecen dicha situación. Sin embargo, dado que los municipios que conforman estas áreas presentan un extenso e importante problema alimentario, aunque cuenten con vecinos que no padecen esta situación, deben considerarse como prioridad dos para el gobierno federal, las políticas sociales y ser contempladas por una estrategia de seguridad alimentaria.

Finalmente, entre los municipios con altos niveles de pobreza alimentaria, se observa otro tipo de conglomerado para estas islas de pobreza alimentaria con la forma del cuadrante IVe, que se concentra en 16 municipios de Durango, Jalisco, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas, con 295 086 personas que residen en áreas con alta concentración y aglomeración de la pobreza alimentaria y con áreas vecinas en igualdad de circunstancias, pero también con otras con la situación contraria.

Con base en lo anteriormente expuesto y considerando que la carencia alimentaria también muestra una tendencia a la aglomeración, es decir, la formación de clústeres con altos niveles de dicha carencia, se puede

aplicar el mismo análisis de la pobreza alimentaria. En este caso en particular se observa la presencia de conglomerados con forma Id, que se extienden ampliamente en 276 municipios de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí y Veracruz, con 3.28 millones de personas que viven en áreas con alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria. Por ello, considerando la severidad del problema que representan y su extensión (un conglomerado abarca hasta 4 estados y 3 mesorregiones), deben considerarse prioridad uno para la política social e incluirse dentro de una estrategia de seguridad alimentaria nacional.

En el caso de los conglomerados que presentan la forma del cuadrante Ie, se observa que éstos se localizan en 20 municipios entre los estados de Guerrero, Hidalgo, Puebla, Veracruz y Oaxaca, donde 436 147 personas habitan en zonas con un grave problema de carencia alimentaria y cuyas áreas contiguas presentan una alta concentración y aglomeración de dicha carencia. Los conglomerados con la forma If, con altos niveles de carencia alimentaria, se observan en 39 municipios con 167 066 individuos que residen en áreas con alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, pero cuyas áreas contiguas presentan alta concentración aunque baja aglomeración (no tienen problemas alimentarios); se localizan en los estados de Chihuahua, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz y Zacatecas.

Los desiertos de alimentos identificados a través del análisis realizado y que presentan conglomerados con la forma IVd se localizan exclusivamente en tres municipios de los estados de Oaxaca y Puebla. Estos municipios, donde radican 18 315 personas en zonas con una alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, presentan barreras físicas y económicas para acceder a los alimentos; y aun cuando para sus municipios vecinos acceder a los alimentos no sea un problema, los municipios pertenecientes a este tipo de conglomerado deben considerarse prioridad dos para la política social y contemplarse por una estrategia de seguridad alimentaria, dada la incidencia y severidad del problema alimentario que presentan.

El otro tipo de conglomerado que se presenta en los desiertos de alimentos es la forma del cuadrante IVe; se concentra en 29 municipios ubicados en los estados de Chihuahua, Coahuila, Durango, Jalisco, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. En este tipo de conglomerado radican 77 598 personas en zonas con alta concentración y aglomeración de la carencia alimentaria, donde los municipios vecinos se encuentran en igualdad de circunstancias, aunque también hay otros que presentan la situación contraria (bajos niveles de dicha carencia).

5.3 Comentario final

Se abordaron los primeros resultados del análisis exploratorio de datos espaciales, donde se puede observar la distribución geográfica que presenta la pobreza y la carencia alimentaria; mismos que se encuentran presentes de manera general en toda la república mexicana, pero tienen una alta presencia en las mesorregiones Sur, Este, Centro, Centro-Norte del país, y en menor proporción en la Noroeste, Norte y Península de Yucatán en el caso de la pobreza alimentaria, y en la mesorregión Centro-Occidente para la carencia alimentaria. Además, se observa la presencia de autocorrelación espacial respecto a ambas variables, lo que indica que los municipios con pobreza o carencia alimentaria tienden a agruparse (ya sean valores altos o bajos) y a formar clústeres.

Estas áreas extendidas de pobreza y carencia alimentaria evidencian que el problema alimentario es importante, dada la concentración y aglomeración que presentan y, por tanto, que son las que deben priorizarse en materia de política social. Entre las cinco formas de conglomerados que se identificaron a través del análisis para conocer la distribución de la pobreza y la carencia alimentaria en los municipios de México, la que comúnmente se presenta es aquella con VGA en el núcleo y en el centro y VGA en el primer y hasta en segundo o tercer orden de contigüidad; en otras palabras, los clústeres en el caso de ambas variables

se conforman de municipios con alta concentración y aglomeración de la pobreza y la carencia alimentaria, con municipios vecinos en iguales circunstancias.

También se identifica la formación de desiertos de alimentos; los conglomerados que conforman estas áreas frecuentemente presentan VGA en el núcleo y en el centro, VGA en primer orden de contigüidad, con VLB significativos o no y VLA no significativos aledaños al núcleo. En este caso tanto la pobreza como la carencia alimentaria se encuentra focalizada en determinadas áreas con alta concentración y aglomeración de las mismas, a pesar de tener vecinos contiguos en iguales circunstancias, pero también otros para los cuales el acceso a los alimentos no representa un problema; sin embargo, dada la extensión e incidencia de la pobreza y la carencia alimentaria que estos municipios presentan, deben considerarse como prioridad dos para la política social y contemplarse por una estrategia de seguridad alimentaria.

Es importante resaltar la presencia de una forma de conglomerado que no es reconocida por la metodología espacial por no cumplir con el requisito de presentar VGA y VLA significativos, tal como lo indica Treviño (2016). Sin embargo, se detecta en algunos municipios con VGA y VLA no significativos, y de VGA en el núcleo y centro del conglomerado, con VGA, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad, que a pesar de no presentar (en el primer caso) una aglomeración de la pobreza y la carencia alimentaria, revelan una concentración de la misma. Lo anterior evidencia, en ambos casos, un problema significativo de acceso a los alimentos por parte de la población. Por ello deben considerarse como prioridad tres de la política social e incluirse dentro de una estrategia de seguridad alimentaria.

6. LA DIMENSIÓN GEOGRÁFICA DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

Para determinar la situación que guarda la seguridad alimentaria en los municipios de México, al mismo tiempo que la inseguridad alimentaria, al igual que el caso de la pobreza y carencia alimentaria, es necesario realizar un análisis espacial con la finalidad de contar con un diagnóstico que permita precisar la distribución geográfica o territorial de dicha variable. Con ese propósito, se realiza un ejercicio de autocorrelación espacial (análisis geoestadístico) para establecer el patrón de distribución y propagación territorial de la seguridad alimentaria a nivel municipal, y determinar si esta variable tiende a concentrarse en unas regiones más que en otras. De igual manera, se desarrolla un modelo econométrico espacial, mediante indicadores sintéticos, a fin de establecer algunos de sus factores explicativos. El capítulo concluye determinando la relación entre contigüidad geográfica y seguridad alimentaria con la intención de comprobar si la primera es un determinante de la segunda.

6.1 Estadística espacial de la (in)seguridad alimentaria

Una forma de analizar y conocer el comportamiento de la seguridad e inseguridad alimentaria es a través de un análisis de mapas por cuartiles, como se aprecia en la [figura 6.1](#). Ésta muestra que los municipios con los mayores valores de inseguridad alimentaria, entre 79.09 y 95.17, que no tienen garantizado el acceso a los alimentos y/o que presentan dificultades para acceder a ellos, se encuentran distribuidos por toda la república mexicana, pero se concentran, principalmente, en las mesorregiones Noroeste (en Baja California y Baja California Sur), Centro (en Distrito Federal y Querétaro), Este (en Tabasco), Península de Yucatán (en Quintana Roo y Campeche) y Centro-Occidente (en Michoacán).

Los estadísticos descriptivos respecto a la seguridad alimentaria muestran que Yucatán, Tlaxcala, Nuevo León, Colima, Hidalgo, Jalisco, Aguascalientes, Zacatecas, Morelos, Oaxaca, Guanajuato, Chihuahua y Sonora presentan, en promedio, el mejor acceso a los alimentos en todo México al contar con valores más altos del indicador de seguridad alimentaria (por arriba de la media nacional de 24.61) (véase la [tabla 6.1](#)). En cambio, en la situación contraria se encuentran principalmente Baja California, Distrito Federal, Tabasco, Quintana Roo, Baja California Sur y Campeche, etcétera, los cuales están por debajo de la media nacional del indicador de seguridad alimentaria, pero por arriba de la media de inseguridad alimentaria (75.39); esto indica que en estos estados (entre otros) se enfrentan problemas con respecto al acceso a los alimentos.

En ese mismo sentido, Baja California cuenta con los valores del indicador de seguridad alimentaria más bajo, un valor de 10.06 (de 100), es decir, donde existen los mayores niveles de inseguridad alimentaria (valor de 89.94). La desviación típica de la (in)seguridad alimentaria es de 9.18, lo que nos indica que ésta es la variación promedio (por encima y debajo) de los valores del indicador de seguridad e inseguridad alimentaria para los municipios en México; esto es, el indicador de (in)seguridad alimentaria varía 9.18 con respecto del valor del indicador medio.

Finalmente, no se observa moda para los valores del indicador de seguridad e inseguridad alimentaria en los municipios de México, es decir, no hay un valor que se repita más que otro. El valor del indicador de seguridad alimentaria que se encuentra en el centro de la distribución es de 23.07, por debajo de la media, lo que indica una distribución asimétrica con cola a la derecha.

La curtosis ayuda a establecer el grado en el que la distribución de los datos se acerca o no a la curva normal, por lo que dichos datos pueden tener mayor o menor forma de punta; en el caso de la seguridad e inseguridad alimentaria, este elemento nos indica que dado que el coeficiente es positivo, hay una mayor concentración de los valores que toma el indicador de seguridad e inseguridad alimentaria alrededor de la media. Finalmente, los percentiles nos muestran que 25% de los municipios presentan un indicador de inseguridad alimentaria con un valor de 70.93 o menos; 50% de ellos uno de 76.93 (de 100) o menor y 75% un indicador con un valor de al menos 81.72.

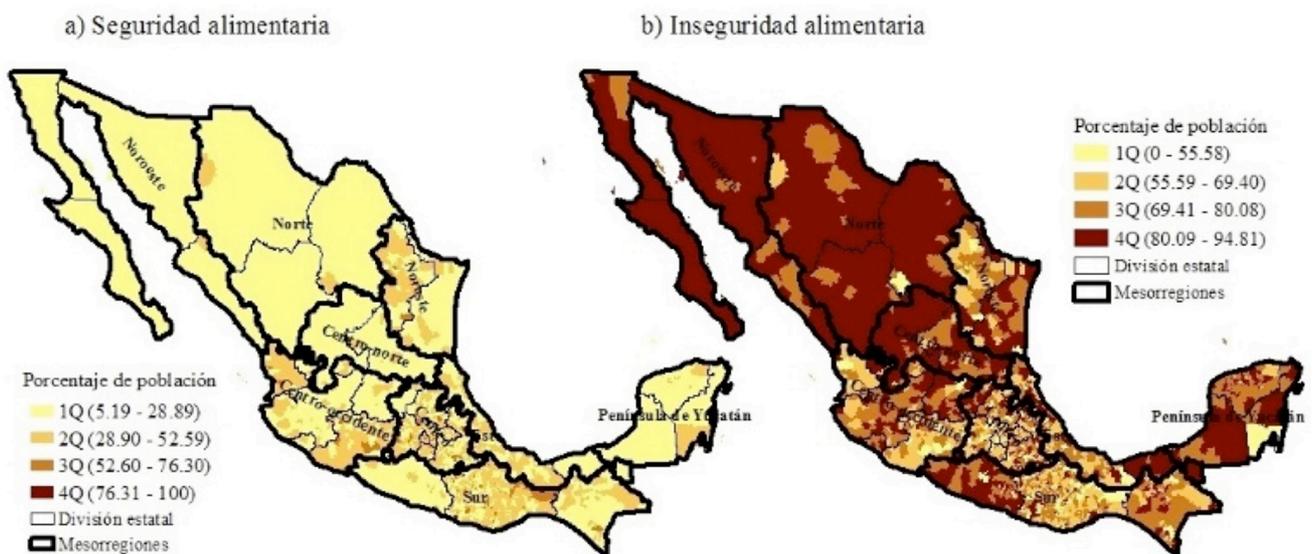
Tabla 6.1 Estadísticos descriptivos de la seguridad e inseguridad alimentaria en México, 2010

Clave de la entidad	Nombre de la entidad	Indicador de seguridad alimentaria	Indicador de inseguridad alimentaria
1	Aguascalientes	27.84	72.16
2	Baja California	10.06	89.94
3	Baja California Sur	19.17	80.83
4	Campeche	19.49	80.51
5	Coahuila	21.15	78.85
6	Colima	28.60	71.40
7	Chiapas	23.16	76.84
8	Chihuahua	25.08	74.92
9	Distrito Federal	11.32	88.68
10	Durango	22.41	77.59
11	Guanajuato	25.79	74.21
12	Guerrero	21.62	78.38
13	Hidalgo	28.33	71.67
14	Jalisco	28.02	71.98
15	México	23.53	76.47
16	Michoacán	20.28	79.72
17	Morelos	26.18	73.82
18	Nayarit	22.71	77.29
19	Nuevo León	29.19	70.81
20	Oaxaca	25.93	74.07
21	Puebla	21.35	78.65
22	Querétaro	20.49	79.51
23	Quintana Roo	15.50	84.50
24	San Luis Potosí	23.40	76.60

25	Sinaloa	24.35	75.65
26	Sonora	24.80	75.20
27	Tabasco	13.02	86.98
28	Tamaulipas	23.63	76.37
29	Tlaxcala	29.80	70.20
30	Veracruz	22.05	77.95
31	Yucatán	34.21	65.79
32	Zacatecas	26.53	73.47
Estadísticos	Media	24.61	75.39
	Mediana	23.07	76.93
	Moda	-	-
	Desviación típica	9.18	9.18
	Varianza	84.29	84.29
	Curtosis	5.39	5.39
	Valor mínimo	4.82	0
	Valor máximo	100.00	95.18
Percentiles	25	18.28	70.93
	50	23.07	76.93
	75	29.07	81.72

Fuente: elaboración propia con base en diversas fuentes y ayuda del *software* SPSS.

Figura 6.1 Incidencia de la (in)seguridad alimentaria en los municipios de México, 2010.
Distribución por cuartiles (Q)

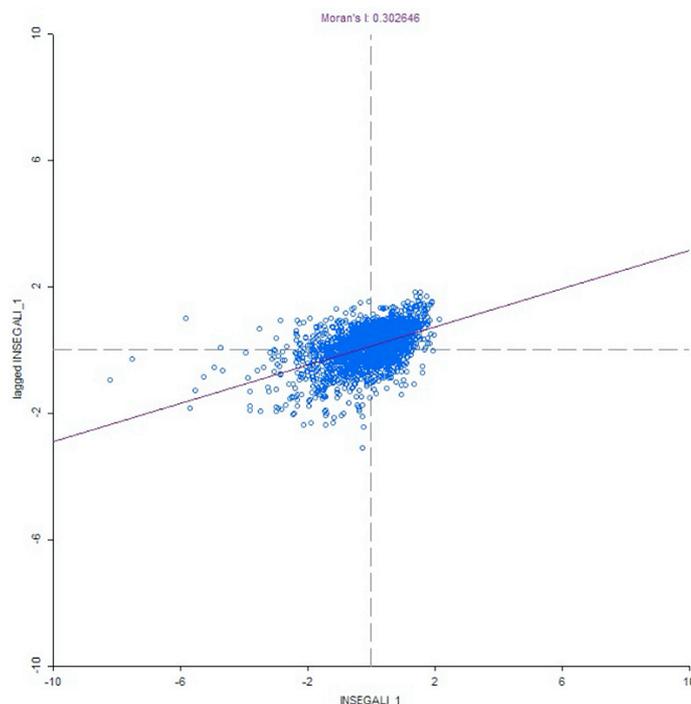


Fuente: elaboración propia con información de diversas fuentes.

6.2 Análisis geoestadístico

La I de Moran, como se estableció en el capítulo anterior, permite conocer la distribución de la seguridad alimentaria y establecer si el comportamiento de los datos tiende a la agrupación, dispersión o si están aleatoriamente distribuidos en el territorio mexicano. El análisis muestra la existencia de autocorrelación espacial positiva y significativamente distinta de cero, con un valor de 0.302646, como aparece en el gráfico de dispersión de la [figura 6.2](#), lo que indica una agrupación territorial de valores similares (altos y bajos) para dicha variable.

Figura 6.2 I de Moran de la (in)seguridad alimentaria



Fuente: elaboración propia con información de CONEVAL (2010d) y la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).

Es decir, la (in)seguridad alimentaria tiene un patrón definido y sugiere una tendencia a la concentración espacial donde los municipios contiguos presentan niveles similares, altos y bajos, de dicha condición. Lo anterior implica que las áreas o municipios con altos valores de inseguridad alimentaria, y por lo tanto con bajos valores de seguridad alimentaria, tenderán a estar agrupados con otros municipios o áreas que comparten la misma característica; lo mismo ocurre en la situación contraria, áreas o municipios con bajos valores de (in)seguridad alimentaria.

6.3 Análisis de asociación espacial (LISA)

El análisis realizado para conocer la distribución de la inseguridad alimentaria en el territorio muestra que sus valores tienden a la agrupación y, por lo tanto, que ésta se encuentra geográficamente concentrada, tal como lo expresa la I de Moran en la [figura 6.2](#). Estas aglomeraciones tienden a formar clústeres de inseguridad

alimentaria, donde se identifican municipios con áreas contiguas de altos valores en dicho indicador; es decir, los municipios o territorios que presenten altos valores de inseguridad alimentaria se verán rodeados de áreas con valores similares. Estas áreas pueden ser ordenadas territorialmente y jerarquizadas para identificar aquellas donde se concentran y conforman focos rojos que deben ser atendidos por la política social y alimentaria (véanse figuras [6.3a](#) y [6.3b](#)).

En ese sentido, aplicando la misma metodología espacial y el proceso de análisis que se utilizó en el capítulo anterior, se consigue identificar conglomerados con altos valores de inseguridad alimentaria, los cuales generalmente presentan el núcleo (valor más alto) en el centro, con un valor global alto (VGA) en el núcleo y aledaños a éste, en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad (véase el cuadrante Id de la [figura 5.14](#)). Estos clústeres se caracterizan por una alta concentración y aglomeración de la inseguridad alimentaria, y los conglomerados se concentran principalmente en aquellos municipios de los estados pertenecientes a las mesorregiones Sur (en Guerrero, Oaxaca y Chiapas), Centro-Occidente (en Michoacán), Este (en Veracruz y Tabasco), Centro (en Puebla y Distrito Federal), Noroeste (en Baja California), Norte (en Coahuila) y Península de Yucatán (en Campeche) (véase la [figura 6.3a](#)).

Una forma de conglomerado que arrojó el análisis, y que solamente se presenta en dos municipios, es aquella con un valor local alto (VLA) en el centro, VGA en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad, núcleo en el segundo orden de contigüidad y VLA no significativo en el primer orden de contigüidad, tal como lo muestra el cuadrante Ie de la [figura 5.14](#). Este tipo de conglomerado presenta una alta aglomeración de inseguridad alimentaria; el conglomerado tiende a concentrarse en los municipios de los estados de las mesorregiones Este (en Veracruz) y Sur (en Oaxaca) (véase [figura 6.3b](#)).

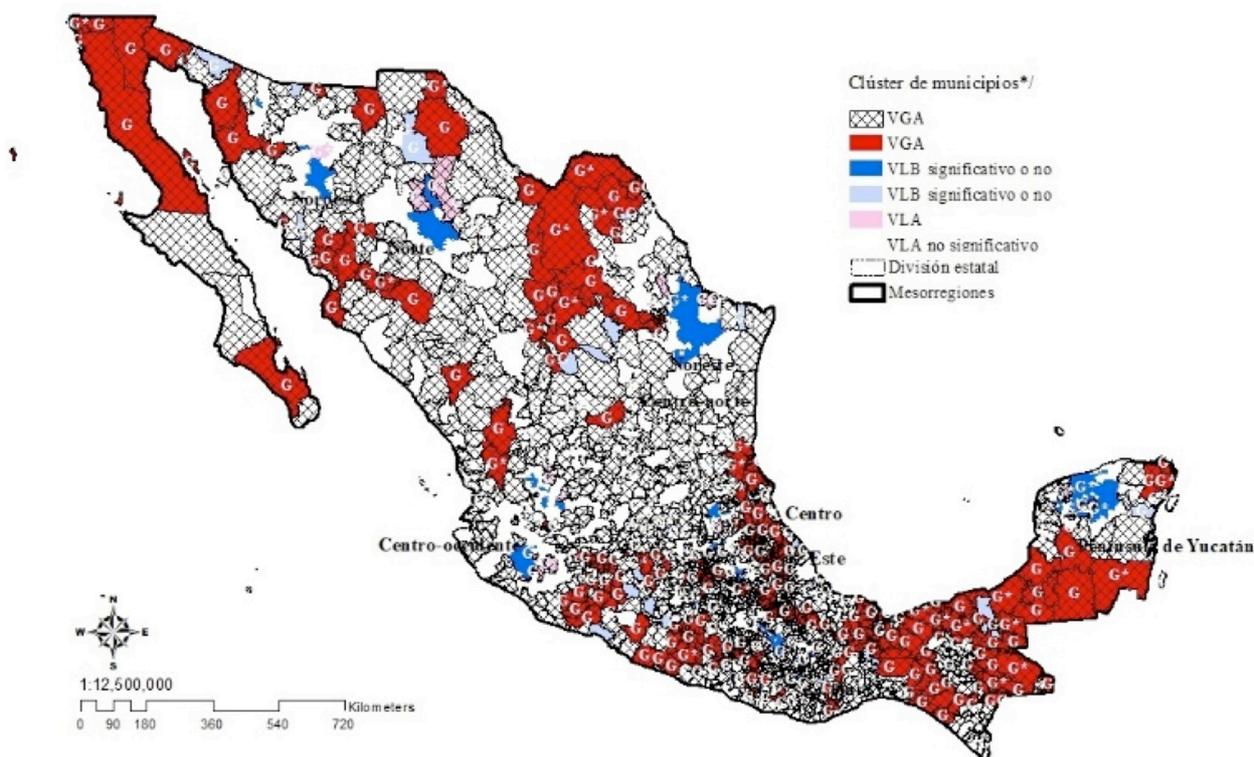
Otra forma de conglomerado, presente en la mayoría de los municipios de México, generalmente tiene el núcleo en el centro, con VGA en el núcleo y aledaños a éste, en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad, valor local bajo (VLB) significativo o no y VLA no significativos aledaños al núcleo, tal como lo muestra el cuadrante If de la [figura 5.14](#). Estos conglomerados se caracterizan por formar clústeres con altos niveles de inseguridad alimentaria y por representar un severo problema de acceso a los alimentos, dada la concentración y aglomeración de la inseguridad alimentaria que presentan (y la de sus áreas vecinas), por lo que deben considerarse prioridad uno para el gobierno federal y su política social, además de incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria (al igual que los conglomerados Id y Ie).

Este conglomerado se encuentra principalmente en las mesorregiones Centro (en Puebla, Estado de México, Distrito Federal, Hidalgo y Morelos), Este (en Veracruz), Sur (en Oaxaca, Chiapas y Guerrero), Centro-Occidente (en Michoacán, Jalisco y Nayarit), Norte (en Coahuila, Chihuahua y Durango), Noroeste (en Sonora, Sinaloa y Baja California Sur), Noreste (en Nuevo León y Tamaulipas), Península de Yucatán (en Campeche y Quintana Roo) y Centro-Norte del país (en San Luis Potosí) (véanse las figuras [6.3a](#) y [6.3b](#)). Asimismo, este tipo de conglomerado es una evidencia de que los fenómenos alimentarios no conocen delimitaciones territoriales, pues igual que en los casos de pobreza y carencia alimentaria, este indicador prueba que los problemas de acceso a los alimentos tienden a agruparse y extenderse a otros estados y mesorregiones.

Continuando con el análisis anterior, la segunda forma de conglomerado que mayormente se presenta en 38 municipios de México tiene VGA en el núcleo y en el centro, VGA y VLA aledaños al núcleo, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad, tal cual lo muestra el cuadrante IVe de la [figura 5.14](#). Los municipios que presentan esta forma de conglomerado tienen un grave problema de inseguridad alimentaria, igual que las áreas contiguas que los rodean y que comparten su situación, algunos de ellos con alta concentración de la inseguridad alimentaria y otros con la situación opuesta (es decir, baja concentración y aglomeración de dicha variable), para los cuales el acceso a los alimentos no es un problema.

No obstante lo anterior, dada la extensión y la importancia del problema alimentario, los municipios pertenecientes a este conglomerado deben considerarse prioridad dos para la política social e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria (igual que los conglomerados del cuadrante IVf). Esta forma de conglomerado tiende a concentrarse en los municipios de la mesorregión Sur (en Oaxaca y Chiapas), en la Península de Yucatán (en Yucatán), Centro-Occidente (en Jalisco y Aguascalientes), Centro (en Tlaxcala, Hidalgo y Estado de México), Norte (en Chihuahua), Noreste (en Tamaulipas y Nuevo León) y Centro-Norte (en Zacatecas), tal y como se ilustra en las figuras 6.3a y 6.3b. Finalmente, se identifica otra formación de desiertos de alimentos, cuyo conglomerado presenta VLA en el centro, VLB significativos o no y VLA no significativos, que se ubican en el primer orden de contigüidad, tal como ilustra el cuadrante IVf de la figura 5.14. Los municipios con esta forma de conglomerado cuentan con una alta aglomeración de la inseguridad alimentaria, por lo que acceder a los alimentos se considera un problema importante; además se encuentran rodeados de municipios con baja concentración de inseguridad alimentaria. Estos desiertos de alimentos, donde la población presenta barreras para acceder a ellos, evidencian la existencia del problema alimentario; aun cuando se concentra en pocos municipios, no debe ser ignorado por la política social. Este conglomerado se localiza, principalmente, en dos municipios pertenecientes a las mesorregiones Noroeste (en Sonora) y Centro (en Tlaxcala) (véase la figura 6.3b).

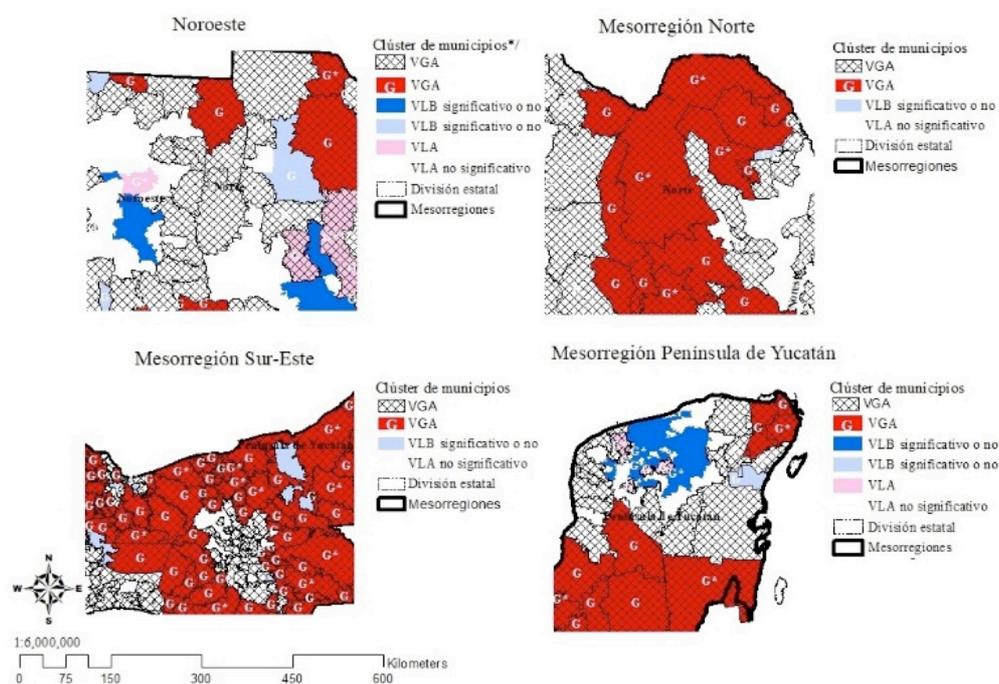
Figura 6.3a Concentración geográfica de municipios con inseguridad alimentaria en México, 2010



* Para la identificación de clústeres se realizó un análisis de asociación espacial local (LISA) con un nivel de significancia estadística al 95% y con la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).

Fuente: elaboración propia con información de diversas fuentes.

Figura 6.3b Concentración geográfica de municipios con inseguridad alimentaria en México, 2010



* Para la identificación de clústeres se realizó un análisis de asociación espacial local (LISA) con un nivel de significancia estadística al 95% y con la ayuda del *software* GeoDa (v.1.2.0).
Fuente: elaboración propia con información de diversas fuentes.

6.4 Determinantes de la seguridad alimentaria

La base de datos que integra la ENIGH y del MCS para el año 2010 contiene información sobre el grado de inseguridad alimentaria en los hogares por municipio y entidad federativa, cuya representatividad es a nivel estatal (CONEVAL, 2014a). A fin de obtener la base de datos con los grados de inseguridad alimentaria, será necesario calcular la población total, según el grado de inseguridad alimentaria, utilizando para ello el factor de expansión, el cual permitirá desagregar la información (con representatividad estatal) a nivel municipal y poder realizar un análisis que haga posible captar mejor las diferencias entre los municipios.

La construcción del indicador de seguridad alimentaria se estimará a través de indicadores sintéticos, los cuales recogen información relacionada con aspectos centrales que intervienen en asegurar el acceso a los alimentos; estos datos sirven de insumos para conformar 12 indicadores que miden la accesibilidad (física, económica y social), disponibilidad, cobertura, conectividad, exclusión económica, utilización de los alimentos, estabilidad en el suministro, pobreza alimentaria, diversidad de los alimentos y gasto o inversión social.⁸⁵

Es importante destacar que las variables que integran los 12 indicadores sintéticos que conforman el indicador de seguridad alimentaria provienen, en su gran mayoría, de datos objetivos de fuentes oficiales, pues alrededor de 97% de los datos (124 de 128 variables que se captan) tienen este origen. Es decir, prácticamente 11 de los 12 indicadores sintéticos que integran el indicador de seguridad alimentaria se componen de datos objetivos. Sólo el indicador sintético de diversidad en los alimentos se integra de datos de percepción (subjetivos), los cuales se calculan a partir de la escala mexicana de seguridad alimentaria (EMSA), que consta

⁸⁵ Para ahondar más en las variables que conforman cada índice sintético, el lector puede consultar a Espinoza (2018, pp. 120-123).

de 12 reactivos y que se captan en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto (MCS-ENIGH) del INEGI.

Los indicadores estarán normalizados y relativizados (base 100) para poder realizar comparaciones y determinar si la seguridad alimentaria se concentra en unos territorios más que en otros. Para ello, y para continuar con la lógica metodológica del análisis y facilitar su interpretación, se estimará un indicador de inseguridad alimentaria que resulta de la diferencia entre la unidad o situación ideal de acceso a los alimentos y la seguridad alimentaria que observan dichos territorios, lo que permitirá establecer y jerarquizar territorialmente las áreas que presentan mayor concentración de inseguridad alimentaria, es decir, identificar las áreas que cuentan con los niveles más bajos en el acceso a los alimentos o de seguridad alimentaria. Es precisamente la construcción de estos indicadores, con base en los cuales se obtendrá la información para efectuar el análisis exploratorio de datos espaciales y se identificarán las agrupaciones de municipios con valores similares (altos y bajos) de (in)seguridad alimentaria y de esta manera se detectará la formación de desiertos de alimentos (altos valores rodeados por vecinos con bajos valores).

Para llevar a cabo el análisis confirmatorio, se construye un modelo de econometría espacial, el cual, mediante la construcción de indicadores sintéticos (IS), que a través de un procedimiento matemático agregan un conjunto de indicadores individuales (sub-indicadores) (Blancas, Contreras y Ramírez, 2011), ayudará a encontrar la relación que guarda la contigüidad geográfica y ver si dicha contigüidad es un determinante de la seguridad alimentaria. Este tipo de indicadores resultan muy útiles por su capacidad para facilitar la interpretación de la información generada a partir de fenómenos complejos y multidimensionales, como la pobreza y la seguridad alimentaria, que no podrían representarse mediante una medida única (Blancas et al., 2011).

6.4.1 Modelo de econometría espacial

Para modelar la manera en que los indicadores explicativos tienen impacto en la seguridad alimentaria se considera una estructura econométrica espacial, la cual puede ser: el modelo de error espacial o el de rezago espacial. En el modelo espacial de error (ERR, siglas por su denominación en inglés) existen posibles errores sistemáticos de medición debido a la correlación espacial de las variables incluidas en el modelo (Rodríguez y Cabrera, 2019), mientras que en el modelo de rezago espacial (LAG, siglas por su denominación en inglés) se presenta como un caso en el que el valor de una región depende del valor de sus regiones vecinas (Baronio, Vianco y Rabanal, 2012); este modelo viene dado por la expresión 3. El error está representado por μ , mientras que W es la matriz de pesos y ρ es el parámetro autorregresivo que captura la magnitud de la autocorrelación espacial entre varias observaciones vecinas (Baronio et al., 2012; Rodríguez et al., 2019).

$$y = \ln(y) = \rho W y + \beta_0 + \beta_1(X_1) + \beta_2(X_2) + \beta_3(X_3) + \mu \quad (3)$$

6.4.2 Construcción de indicadores

Los indicadores de (in)seguridad alimentaria están formados por indicadores sintéticos (IS). Con la construcción de estos indicadores, tanto de los IS como del indicador de (in)seguridad alimentaria, se buscó establecer un indicador de acceso a los alimentos a través de un índice de seguridad alimentaria por municipio y determinar en cuáles de éstos la inseguridad alimentaria es un problema que no permite ejercer el derecho a la alimentación. Lo anterior con el fin de identificar a los municipios que son susceptibles de ser incluidos en una estrategia de seguridad alimentaria y con ello garantizar su derecho a la alimentación.

El índice de (in)seguridad alimentaria, como ya se mencionó, se encuentra formado por 12 indicadores sintéticos (IS). Uno que mide la accesibilidad desde la perspectiva física, integrado por variables como

longitud, características de las carreteras y de los caminos; la económica, para medir el acceso a los alimentos mediante el ingreso monetario, el gasto y otras variables económicas; y la social, medida por el gasto que realizan en transporte público y privado. Además, un indicador de disponibilidad (de los alimentos), relacionado con el volumen de producción, con la superficie sembrada de riego y temporal, así como con el valor de producción de los principales cultivos agrícolas; por último, un indicador de cobertura relacionada con la longitud de la red carretera. Asimismo, otros indicadores de conectividad (aérea); de exclusión económica, con variables que miden tanto el desarrollo como el crecimiento económico; de utilización de los alimentos, relacionadas con la infraestructura requerida para tener acceso a los alimentos; de estabilidad en el suministro, que incluye el abastecimiento de alimentos a través de tiendas con ventas al por mayor y por menor; de pobreza alimentaria; de diversidad de alimentos, donde se mide la frecuencia, derivada del ingreso, en la ingesta de alimentos; y de gasto o inversión social que realiza el gobierno federal con recursos públicos, tal como se observa en la [tabla 6.2](#), donde se ejemplifican algunos municipios con los mayores niveles de inseguridad alimentaria. Cabe resaltar que todos los IS emplean como insumo información del año 2010, excepto el indicador de utilización de los alimentos, el cual recurre a datos de 2011 ante la falta de disponibilidad de registros para 2010.

Tabla 6.2 Indicadores sintéticos de municipios con mayores valores de inseguridad alimentaria

Clave municipio	Accesibilidad física	Accesibilidad económica	Accesibilidad social	Disponibilidad	Cobertura	Conectividad	Exclusión económica	Utilización de los alimentos	Estabilidad en suministro	Pobreza alimentaria	Diversidad de alimentos	Gasto social	Seguridad alimentaria	Inseguridad alimentaria
05002	9.20	16.80	45.56	0.01	0.08	0.05	24.44	0.20	0.12	10.10	0.03	1.68	4.82	95.18
23008	19.83	21.56	38.32	0.00	0.56	0.00	23.21	0.96	0.16	6.76	0.02	2.31	6.37	93.63
26043	21.55	11.24	27.95	0.05	0.89	0.29	18.38	0.38	0.09	9.09	0.02	0.86	6.77	93.23
02004	19.09	18.80	44.76	0.32	0.57	0.56	13.11	0.06	0.52	8.93	0.00	0.76	6.86	93.14
09014	0.03	26.41	0.28	0.00	0.00	0.00	47.24	0.00	0.42	55.56	0.01	2.19	6.93	93.07
28027	30.18	15.37	46.29	0.79	1.31	0.24	18.66	0.04	0.15	6.94	0.01	0.44	7.29	92.71
09010	0.18	17.37	28.78	0.27	0.00	0.00	17.61	0.00	0.17	11.76	0.01	1.71	7.38	92.62
19048	19.44	15.50	46.66	0.02	0.49	0.00	25.02	0.20	0.11	12.20	0.02	1.35	7.77	92.23
28022	27.25	20.30	41.00	5.84	0.62	0.22	16.66	0.03	0.14	8.33	0.01	0.61	7.77	92.23
27003	9.38	25.08	49.02	0.14	2.87	0.00	13.04	0.29	0.91	2.98	0.04	0.02	7.97	92.03
26030	31.93	12.87	44.03	0.35	0.35	1.04	18.34	0.12	0.25	9.09	0.00	1.43	8.09	91.91
26048	7.67	11.48	29.03	0.01	0.55	1.26	24.77	1.55	0.39	5.15	0.06	1.30	8.14	91.86
09005	0.18	19.76	30.51	0.00	0.00	0.00	18.22	0.00	0.20	12.20	0.00	0.96	8.23	91.77
15033	48.70	11.95	50.42	0.30	5.84	0.00	10.95	0.38	0.03	6.21	0.00	0.52	8.28	91.72
14120	30.63	17.00	33.95	0.98	1.43	0.00	16.45	0.06	0.08	11.76	0.00	0.76	8.28	91.72
19039	27.39	13.65	28.06	0.00	0.85	0.00	20.64	0.06	0.06	13.16	0.00	1.12	8.35	91.65
08037	29.22	14.84	32.14	0.23	1.31	0.23	14.48	0.00	0.25	6.85	0.00	1.16	8.57	91.43
09003	0.16	23.38	17.48	0.00	0.00	0.00	25.62	0.00	0.13	22.22	0.01	0.59	8.63	91.37
15122	4.21	17.70	30.39	0.28	5.05	0.00	15.33	0.22	0.37	3.80	0.01	0.67	8.81	91.19
09008	0.17	24.39	28.17	1.14	0.00	0.00	22.03	0.00	0.06	14.71	0.02	0.79	8.82	91.18

Fuente: elaboración propia con base en diversas fuentes.

La construcción de los IS es la base para crear el indicador de (in)seguridad alimentaria, que se define como la variable dependiente dentro de un modelo de econometría espacial, y realizar así un análisis confirmatorio que, junto con la agregación de variables de control para mejorar el ajuste del modelo, ratifiquen la influencia de la contigüidad geográfica, así como la de otras variables. Entre las variables utilizadas se encuentran el producto interno bruto (PIB) de los municipios, la conectividad municipal, el índice de

productividad, variables de gasto social y carencias sociales. Por otra parte, las principales limitaciones de los IS, que componen el índice de seguridad alimentaria, están las relacionadas con el contexto supranacional, es decir, con elementos del funcionamiento de la política internacional y otros factores cualitativos transnacionales que influyen en las políticas en México; por ejemplo, el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios globales, el calentamiento global, la influencia de empresas transnacionales en temas alimentarios como la producción de semillas, la calidad de los alimentos, etcétera. Al estar inserto en un contexto globalizado, no se puede estar exento de las directrices que dictan países o actores clave en la geopolítica alimentaria.

6.4.3 Regresión espacial

Para realizar el análisis de la inseguridad alimentaria fue necesario hacer varias estimaciones mediante el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO), de error espacial (ERR) y de rezago espacial (LAG) con el fin de identificar el mejor modelo espacial. La regla de decisión de los multiplicadores de Lagrange (LM), usados como prueba de diagnóstico de la dependencia espacial, sugiere que el modelo LAG captura mejor los efectos espaciales de la inseguridad alimentaria al presentar los coeficientes y pruebas estadísticamente más significativos y con mejores medidas de ajuste⁸⁶ (véase la [tabla 6.3](#)).

En este modelo de rezago espacial (LAG) la inseguridad alimentaria depende del producto interno bruto (PIB) a precios constantes de 2008 para los tres grandes sectores de actividad (es decir, primario, secundario y terciario); la conectividad del municipio por tipo de localidad, esto es, para localidades urbanas y rurales; el índice de productividad por personal ocupado; el monto de recursos ejercidos en programas de desarrollo social (miles de pesos); el monto de recursos ejercidos en el programa Desarrollo Humano Oportunidades (miles de pesos); el porcentaje de población vulnerable por carencias sociales y el porcentaje de población con carencia alimentaria.

El modelo para estimar la (in)seguridad alimentaria de los municipios puede expresarse en la siguiente ecuación:

$$y = \rho W y + \beta_0 + \beta_1(\text{PIBter}) + \beta_2(\text{PIBsec}) + \beta_3(\text{PIBprim}) + \beta_4(\text{Conerur}) + \beta_5(\text{Coneurb}) + \beta_6(\text{Product}) + \beta_7(\text{Invdassoc}) + \beta_8(\text{Oportmont}) + \beta_9(\text{Carsocporc}) + \beta_{10}(\text{Caralporc}) + \mu \quad (4)$$

Una vez sustituidos los valores en el modelo para la inseguridad alimentaria, donde el error del modelo está representado por μ , W es la matriz de pesos y ρ es el parámetro autorregresivo que captura la magnitud de la autocorrelación espacial entre varias observaciones vecinas, queda de la siguiente manera:

$$y = 0.45 (W y) + 44.10 + 0.22(\text{PIBter}) + 0.16(\text{PIBsec}) + 0.22(\text{PIBprim}) - 0.02(\text{Conerur}) + 0.007(\text{Coneurb}) + 0.04(\text{Product}) - 0.22(\text{Invdassoc}) - 0.20(\text{Oportmont}) + 0.12(\text{Carsocporc}) - 0.19(\text{Caralporc}) + \mu \quad (5)$$

Uno de los aspectos clave de los modelos espaciales en general y del modelo de rezago espacial en particular es la posibilidad de establecer la relación que existe entre la inseguridad alimentaria de un municipio

⁸⁶ Los resultados de las medidas de ajuste de *log-likelihood* y los criterios de Akaike y Schwarz buscan minimizar los errores en los modelos espaciales debido a que la R2 ajustada sólo se puede aplicar a los modelos de regresión lineal. Si el lector desea conocer los valores de las estimaciones de otros modelos, puede consultar a Espinoza (2018, p. 185).

y la de su región de influencia a través de la vecindad geográfica como variable explicativa de dicho problema alimentario. En ese sentido, en la [tabla 6.3](#), en el modelo de rezago espacial (LAG), se puede observar que el valor del componente espacial Rho (ρ) parámetro autorregresivo que mide la intensidad de las interdependencias de las observaciones muestrales (Baronio et al., 2012), para la inseguridad alimentaria toma un valor positivo y significativamente diferente de cero (0.45).

Además, el parámetro ρ es el mayor de todos los parámetros estimados en el modelo y, por tanto, el que tiene un efecto mayor sobre la variable dependiente es este caso, sobre la inseguridad alimentaria. Lo anterior indica que la inseguridad alimentaria de un municipio depende no sólo de su propio nivel de inseguridad alimentaria, sino también de los niveles de inseguridad de sus municipios vecinos. Si a esto le añadimos la consideración de que la constante explica 44.10 puntos en una escala de 0 a 100, donde el valor de 100 le corresponde al municipio con la máxima inseguridad alimentaria, entonces el modelo nos habla de la robustez en la construcción del indicador de (in)seguridad alimentaria, y de la importancia de la vecindad en el diseño de políticas de corte regional para atender el problema alimentario. Es decir, las políticas focalizadas suelen ser importantes, pero también se debe considerar el contexto regional del problema.

Una vez establecido lo anterior, se detecta que existe una relación positiva y significativa de la inseguridad alimentaria con el producto interno bruto (PIB) a precios constantes de 2008 para sus sectores de actividad (es decir, primario, secundario y terciario). Esto es, los niveles de producción de los tres sectores del PIB influyen sobre la inseguridad alimentaria y, por lo tanto, en la seguridad alimentaria; sin embargo y contrario a lo que se puede suponer, la relación que tienen estas variables resulta ser positiva. No obstante, los valores de los parámetros son relativamente pequeños, 0.22 para el sector terciario, 0.16 para el sector secundario y 0.22 para el sector primario (véase la [tabla 6.3](#)); aun con ello, entre mayor sea el nivel de producción, mayor será la inseguridad alimentaria del municipio.

Esto se explica, entre otras razones, porque los niveles de producción generados en el municipio no necesariamente implican una (re)distribución de la riqueza generada, ni en niveles de gasto público de las acciones de gobierno orientados a mejorar las variables de accesibilidad física (por ejemplo, carreteras), económica (por ejemplo, mejorar el salario mínimo, disminuir el desempleo o mejorar el desarrollo humano) o social (por ejemplo, aumento del gasto corriente, mejoras del transporte público, facilidades para la adquisición de vehículos, entre otras). Lo mismo ocurre en relación con los niveles de producción (PIB) y los indicadores sintéticos de disponibilidad, cobertura y exclusión económica, así como con los de estabilidad en el suministro de alimentos y el costo de la canasta básica alimentaria.

Es decir, si hay un crecimiento del PIB y por ende de los ingresos generados en el país, se esperaría una mejora en el bienestar de la población, incluida la seguridad alimentaria. Sin embargo, si el aumento de los ingresos no va de la mano con una mejora en su distribución, la población más necesitada seguirá siendo marginada de los beneficios del crecimiento económico; incluso sectores de ingreso medio pueden experimentar, no sólo pauperización de sus ingresos, sino también problemas derivados de la inseguridad alimentaria, considerando las barreras estructurales que los aíslan de los beneficios de un crecimiento económico. Por lo tanto, es indispensable que el gobierno federal aplique medidas que logren no sólo un incremento en los niveles de producción y por tanto de crecimiento, sino que también garanticen una mejora en la distribución del ingreso y de los beneficios generados por dicho incremento.

A pesar de que los valores de los parámetros del porcentaje de población vulnerable por carencias sociales son relativamente pequeños (0.12), esta variable que influye en la inseguridad alimentaria también guarda una relación positiva y significativa con ésta; relación esperada, dado que cuando se incrementan las carencias sociales (falta de acceso a la educación, salud, seguridad social, etcétera), también lo hace la inseguridad alimentaria.

En otras palabras, las carencias sociales influyen significativamente en la inseguridad alimentaria y, por lo tanto, en la seguridad alimentaria, razón por la cual el gobierno federal debe implementar políticas y programas que ayuden a reducir las carencias sociales mediante el incremento de niveles de gasto público y mejorar los indicadores sintéticos de exclusión social, accesibilidad económica y/o gasto social. Una mejora en variables como pobreza, incremento del salario mínimo, mayor inversión pública en escuelas y hospitales o el incremento en la inversión económica y social se traduce en una mejora de la seguridad alimentaria y, por ende, del acceso a los alimentos en lo particular y de las condiciones de vida de la población en general.

La relación de la conectividad del municipio en localidades rurales con la inseguridad alimentaria es negativa, pero significativa, a pesar de los bajos valores de los parámetros que muestra la [tabla 6.3](#) (-0.02), por lo que la primera influye en la segunda. Esta relación es esperada, dado que una menor conectividad en los municipios rurales aumenta la inseguridad alimentaria. Lo anterior debido a que una baja o escasa conectividad entre las localidades que conforman los municipios generalmente implica una mala o nula infraestructura vial, carreteras en malas condiciones y caminos o brechas, es decir, no siempre se cuenta con carreteras y con carriles suficientes que posibiliten agilidad y transportación de los alimentos no producidos en los municipios rurales.

La conectividad impacta de manera positiva no sólo por un mayor acceso y disponibilidad de los alimentos, sino porque da lugar a ingresos más elevados y brinda la posibilidad de mejorar las condiciones generales de vida de la población, derivada del mayor acceso a servicios. Por ello se recomienda que el gobierno federal implemente políticas y programas que no sólo impulsen la urbanización de las localidades rurales, como vía para incrementar la seguridad alimentaria de la población que radica en dichos municipios, sino que también mejore las variables que integran los indicadores sintéticos en este rubro,⁸⁷ como la conectividad (por ejemplo, aeropuertos), la accesibilidad física y la cobertura a través de una red carretera que optimice la conexión entre las localidades y los municipios.

El monto de recursos ejercidos en programas de desarrollo social también presenta pequeños valores de los parámetros (-0.22); no obstante, guarda una relación negativa pero significativa con la inseguridad alimentaria, como se esperaba, por lo que el desarrollo social influye en la inseguridad alimentaria y, por ende, en la seguridad alimentaria. Por lo tanto, cuando disminuye la inversión social en los municipios, se incrementa la inseguridad alimentaria.

Lo anterior nos indica la necesidad de que el gobierno federal eleve los niveles de inversión en gasto social y que implemente políticas orientadas a elevar variables sociales, como la inversión pública (por ejemplo, más y mejor infraestructura pública), el desarrollo económico (por ejemplo, incremento del PIB y mayor generación de riqueza) y el desarrollo social (por ejemplo, incrementar montos de apoyo, mejorar la focalización de programas sociales para evitar duplicidad de beneficiarios, etcétera); además, mejorar las variables que integran los indicadores sintéticos de exclusión económica, accesibilidad económica y social, disponibilidad y estabilidad en el suministro (Espinoza, 2018).

En el caso del monto de recursos ejercidos en el programa Desarrollo Humano Oportunidades, aunque también presenta valores relativamente pequeños de los parámetros, (-0.20) tiene una relación negativa pero significativa con la inseguridad alimentaria (véase la [tabla 6.3](#)), tal como se esperaba, por lo que el programa Oportunidades influye en la (in)seguridad alimentaria. Por lo tanto, cuando disminuya el monto del programa Oportunidades se incrementará la inseguridad alimentaria.

Como lo demuestran algunos estudios, los apoyos de programas sociales centrados o no en transferencias monetarias y en el componente alimentario contribuyen al mejoramiento del acceso a los alimentos de manera directa (comedores comunitarios, incremento del ingreso, apoyo en especie, etcétera) o

⁸⁷ Para mayor información, el lector puede consultar a Espinoza (2018, pp. 120-123).

indirecta, especialmente para la población en condiciones de pobreza alimentaria y extrema (CONEVAL, 2015). Con base en lo anterior, es indispensable que el gobierno federal siga promoviendo el desarrollo social a través de la implementación de políticas y programas sociales y de una mejora de indicadores sintéticos, como el gasto social, la accesibilidad física, económica y social, la exclusión económica, la pobreza alimentaria, la disponibilidad, la estabilidad en el suministro y la diversidad de los alimentos.

De igual forma, el porcentaje de población con carencia alimentaria también presenta valores pequeños de los parámetros (-0.19), como se puede observar en la [tabla 6.3](#); sin embargo y contrario a lo que se pudiera esperar, tiene una relación negativa pero significativa con la inseguridad alimentaria. Lo anterior puede deberse, entre otros motivos, a la forma en la que se encuentra integrado el indicador de carencia alimentaria, pues éste se compone del ingreso monetario y, también, de variables subjetivas con la percepción de los individuos sobre su ingesta alimentaria (cantidad y calidad en los alimentos) (SEDESOL, 2012). Por su parte, el indicador de inseguridad alimentaria elaborado en el presente trabajo está compuesto de 12 indicadores sintéticos, integrados con datos duros o variables objetivas.

Tabla 6.3 Modelo econométrico para la inseguridad alimentaria

Variabes	Modelo LAG
Parámetros estimados	
Intercepto (β)	44.10***
PIBter	0.22***
PIBsec	0.16***
PIBprim	0.22***
Conerur	-0.02**
Concurb	0.007
Product	0.04
Invdessoc	-0.22***
Oportmont	-0.20***
Carsocporc	0.12***
Caralporc	-0.19***
Rho (ρ)	0.45***
Medidas de ajuste	
R-sq	0.3
Log-likelihood	-8524.15
Akaike criterion	17072.3
Schwarz criterion	17142

Fuente: elaboración propia con información de gabinete. Cálculos en GeoDa 1.2

En ese sentido, se considera indispensable que el gobierno federal eleve los niveles de gasto público orientados a mejorar variables económicas (por ejemplo, incremento del salario mínimo, incremento del PIB y de la generación de riqueza) y sociales (por ejemplo, mayor apoyo a programas sociales, mejor focalización

de programas sociales, mayor inversión social, entre otros), además de mejorar los indicadores sintéticos de accesibilidad física, económica y social, exclusión económica, disponibilidad, conectividad, cobertura, pobreza alimentaria, gasto social, diversidad de los alimentos y estabilidad en el suministro. Lo anterior con la finalidad de que una mejora en los indicadores sintéticos se refleje en mayor acceso a los alimentos y, por consiguiente, en un incremento de la seguridad alimentaria.

6.5 Apunte final

En este capítulo se realizó el primer análisis exploratorio de la inseguridad alimentaria sobre la distribución geográfica del problema alimentario en los municipios de México. Se encuentra la presencia de autocorrelación espacial positiva y estadísticamente significativa, lo que indica una tendencia a la formación de clústeres con valores similares; es decir, municipios o áreas que presenten graves problemas para acceder a los alimentos saludables y nutritivos que permiten llevar una vida sana se encontrarán juntos, mientras que aquellos que no presentan dificultades de acceso alimentario también serán vecinos.

El análisis de asociación espacial (LISA) de la inseguridad alimentaria muestra que los municipios forman frecuentemente áreas con VGA en el núcleo y aledaños a éste, en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad, con VLB significativos o no y VLA no significativos aledaños al núcleo (cuadrante If de la [figura 5.14](#)). Estas áreas que forman amplios clústeres en la república mexicana se caracterizan por una alta concentración y aglomeración de la inseguridad alimentaria, por lo que deben considerarse como prioridad uno para la política social y, por tanto, incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria.

Además de los resultados anteriores, el análisis permitió identificar desiertos de alimentos, que frecuentemente presentan conglomerados con VGA en el núcleo y en el centro, VGA y VLA aledaños al núcleo, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad (cuadrante IVe de la [figura 5.14](#)). Los municipios que presentan esta forma de conglomerado se encuentran localizados en áreas con alta concentración y aglomeración de inseguridad alimentaria; aunque estos municipios cuentan con vecinos que comparten las mismas circunstancias, también existen otros que no presentan un problema alimentario. Dada la extensión territorial y la concentración del problema alimentario de estos municipios, se recomienda que se consideren como prioridad dos para la política social y se incluyan dentro de una estrategia de seguridad alimentaria nacional.

Es importante destacar, igual que en los casos de pobreza y carencia alimentaria, que se detecta la presencia, en varios municipios, de un conglomerado con VLA no significativos en el núcleo y VGA en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad, y de VGA en el núcleo y centro del conglomerado, con VGA, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad. Algunos de estos conglomerados no presentan una aglomeración de la inseguridad alimentaria, pero sí una alta concentración de dicha variable, lo que indica, en ambos casos, la existencia de un problema importante de acceso a los alimentos por parte de la población que radica en dichos municipios. Por esta razón se recomienda que se consideren como prioridad tres dentro de la política social y de una estrategia de seguridad alimentaria, pues también requieren ayuda del gobierno federal para poder acceder a alimentos sanos y nutritivos y ejercer su derecho a la alimentación.

7. CONCLUSIONES: LA POLÍTICA ALIMENTARIA CON ENFOQUE REGIONAL

Con el objetivo de determinar los municipios que deben incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria para México, mediante un diagnóstico geográfico que identifique las áreas del país donde se concentra este problema y que se garantice el ejercicio del derecho a la alimentación para su población, se construye teórica y conceptualmente la seguridad alimentaria y se abordan los cambios conceptuales que han modificado la política alimentaria con la intervención del Estado en las políticas sociales antipobreza; se realiza un análisis de la política alimentaria y de combate a la pobreza alimentaria de las últimas dos décadas en México para establecer diferencias en el componente alimentario e identificar los enfoques a través de los cuales se ha estudiado.

Para ello, en el capítulo “Conceptualización de la seguridad alimentaria” se aborda la seguridad alimentaria, así como los principales conceptos con los que se relaciona para establecer que, en países como el nuestro, ésta se ha interpretado como política de combate a la pobreza alimentaria. Tanto en México como en América Latina las políticas de seguridad alimentaria se han reducido al combate a la pobreza alimentaria extrema. En ese sentido, se ha centrado el ingreso como determinante de la pobreza alimentaria, como lo evidencian la mayoría de los estudios que la abordan, en detrimento de otros elementos igualmente importantes (como el aspecto geográfico). Así, se establece que para alcanzar la seguridad alimentaria es necesario incorporar todos los elementos que la conforman y no basar sólo en el ingreso la consecución de esta condición, pues si una política social o programa alimentario no incorpora todos los elementos clave que la integran, difícilmente podrá abatir o paliar este tipo de pobreza.

El análisis de la política alimentaria y de combate a la pobreza alimentaria implementada durante las últimas dos décadas, observado en el capítulo “La inseguridad alimentaria como materia de política social”, busca determinar si existen diferencias en el componente alimentario de los programas antipobreza aplicados durante las últimas dos décadas y, por lo tanto, establecer si los programas antipobreza sientan las bases para una nueva política social. Los resultados encontrados muestran que las políticas sociales en México en las últimas décadas, alineadas con políticas sociales globales financiadas por organismos financieros internacionales, que imponen políticas y estrategias antipobreza y pro erradicación del hambre como vía para alcanzar el bienestar social, se han restringido a estrategias de combate a la pobreza alimentaria y asistencia social.

Los programas y acciones implementadas por el gobierno federal, a través de la estrategia de seguridad alimentaria para garantizar el acceso a los alimentos, hasta ahora no son suficientes para alcanzar una política alimentaria y nutricional integral que garantice el acceso a los alimentos en todas sus dimensiones. En parte se debe a que la metodología que implementan otorga mayor peso al ingreso y deja de lado perspectivas importantes y complementarias, como la geográfica o territorial. Además, carecen de un diagnóstico preciso sobre la distribución territorial del problema alimentario en los municipios que sirva de base para establecer prioridades en política social con carácter regional.

El análisis realizado sobre política alimentaria y de combate a la pobreza alimentaria permite establecer que no existen diferencias en el componente alimentario de los distintos programas establecidos durante las últimas dos décadas. Los programas que se implementaron durante este lapso se centran en incrementar el ingreso como principal medio para garantizar la alimentación, pero se dejan de lado factores indispensables para ello, como la accesibilidad física, la disponibilidad o la sostenibilidad de los alimentos.

Dichos elementos resultan imprescindibles para garantizar el acceso a la alimentación, es decir, alcanzar la seguridad alimentaria. Por tanto, si un programa busca asegurar el acceso a los alimentos para la población y sentar las bases de una nueva política social, es necesario superar una política antipobreza, dejar de centrarse en el ingreso como único determinante de la pobreza alimentaria, ir más allá y que su política considere todos los elementos que conforman la seguridad alimentaria.

Con respecto de los enfoques a través de los cuales se ha estudiado la pobreza alimentaria, abordados en el capítulo “Combate a la pobreza alimentaria y sus mediciones”, se puede observar que si bien cada enfoque abona al tema alimentario al considerar uno o varios elementos relacionados con las dimensiones de la seguridad alimentaria, aún se requiere trabajar mucho más en la formulación y adaptación de políticas sociales que garanticen el acceso a los alimentos como medio para reforzarla, pues se priorizan los enfoques orientados a incrementar el ingreso de los hogares en detrimento de otros elementos importantes, como el enfoque geográfico, que mejoran significativamente el diseño de políticas destinadas a mitigar la pobreza.

En ese sentido, se puede observar que los programas sociales con componente alimentario, implementados durante las últimas dos décadas y orientados a combatir la pobreza y carencia alimentaria, como vía para alcanzar la seguridad alimentaria, se quedan cortos en su intento por lograrla, puesto que el diseño de estos programas y políticas deja de lado uno o varios elementos que componen la seguridad alimentaria (disponibilidad y acceso a los alimentos, utilización biológica y estabilidad en el suministro) y se centran en mejorar los elementos relacionados con el ingreso para adquirir alimentos (es decir, mediante transferencias monetarias, subsidios o costo preferencial de los productos, etcétera). El diseño de políticas da por sentado que al incrementarse el ingreso del hogar, para poder adquirir una canasta básica alimentaria, se está ayudando a alcanzar el rango de seguridad alimentaria, cuando no necesariamente es así, ya que para lograr la seguridad alimentaria es necesario considerar todos sus elementos, no sólo el acceso económico.

De igual forma se observa que, ante la falta de reconocimiento de los gobiernos de que el tema de la seguridad alimentaria es más amplio y que va más allá del combate a la pobreza y carencia alimentaria, pues se relaciona con políticas internacionales y otros factores del contexto supranacional (es decir, sistemas agroalimentarios globales, calentamiento global) que influyen en las estrategias que se implementan en países subdesarrollados como el nuestro, el diseño e implementación de las políticas se ha orientado más hacia la lucha contra estas dos vertientes (pobreza y carencia) como vía para lograr la seguridad alimentaria que en alcanzar la seguridad alimentaria en sí y garantizar con ello el acceso a los alimentos (en todo momento) y el ejercicio del derecho a la alimentación.

Aunado a lo anterior, las políticas sociales y estrategias antipobreza, diseñadas internacionalmente para alcanzar el desarrollo social, no consideran las necesidades locales ni las particularidades de una región; se implementan verticalmente por parte de los gobiernos nacionales y carecen de actores sociales que funjan como contrapeso para plantear que en el diseño de programas y políticas sociales y alimentarias se integren las necesidades locales para que se dé solución a los problemas de acceso a los alimentos que se presentan.

Por otro lado, y retomando los enfoques con los que se ha estudiado la pobreza alimentaria, se observa que, dado que el fenómeno de la pobreza alimentaria no es homogéneo sobre el territorio, pues los hogares pobres tienden a concentrarse en determinadas áreas, el enfoque geográfico resulta ser el más apropiado para abordar el problema alimentario al priorizar el acceso físico y económico de los alimentos,

un aspecto clave para combatir la pobreza alimentaria. Además, al considerar los elementos territoriales este enfoque permite, mediante la georreferenciación de sus datos, la asociación de la pobreza alimentaria con su ubicación (municipio, región o estado) e identificar áreas o regiones con mayor incidencia de pobreza alimentaria.

La implementación de este enfoque facilita destacar los aspectos relacionados con la accesibilidad y la disponibilidad de los alimentos, además de que no sólo se centra, como la mayoría de los enfoques, en abordar el acceso a los alimentos a través de la dimensión económica (es decir, mediante el ingreso de los individuos y los hogares), sino que también contempla otros elementos territoriales, como se mencionó, que pueden ser determinantes para garantizar el acceso a ellos.

Ejemplo de lo anterior son los aspectos orográficos, que pueden interferir o hasta imposibilitar el acceso a los alimentos por parte de la población que los requiere, pues al residir en zonas de difícil acceso se presentan problemas de abastecimiento y comercialización que llevan a las familias a padecer hambre, aun cuando cuenten con un ingreso suficiente para no ser consideradas pobres y con la liquidez monetaria para poder acceder a los alimentos (por ejemplo, comprarlos).

Es por ello que, en un contexto de relativamente reciente alternancia política (2018) en el que el gobierno actual contempla la implementación de nuevas políticas de desarrollo social y de combate a la pobreza, diferentes a las de anteriores administraciones, con un mayor compromiso para atender a los más pobres y vulnerables y que decreta la creación de un organismo descentralizado, junto con otros programas, para contribuir a alcanzar la seguridad alimentaria, la incorporación del elemento geográfico y territorial en las políticas sociales y alimentarias resulta de gran relevancia. Estas políticas se diseñan generalmente de manera uniforme, sin considerar las particularidades de un lugar, lo cual repercute en la focalización de recursos y en el impacto que pueden tener las políticas sociales de intervención diferenciada y a la medida, de acuerdo con las complejidades de un territorio.

Por otra parte, para poder realizar un diagnóstico espacial de la situación actual que guarda la pobreza, carencia e inseguridad alimentaria en los hogares mexicanos, en el capítulo “Carencia e inseguridad alimentaria en los hogares mexicanos: un análisis geográfico” se establece una metodología que permita estudiar la seguridad alimentaria a escala geográfica. Para alcanzarlo se utiliza la metodología de Treviño (2016), que a través de la combinación de procesos de concentración y aglomeración, así como con las técnicas de autocorrelación espacial, permite identificar la formación de conglomerados de municipios con problemas alimentarios, los cuales se estiman mediante valores globales altos (VGA) y valores locales altos (VLA) para identificar la concentración y aglomeración, respectivamente.

Este proceso permite localizar dichos conglomerados a través de la superposición de VGA y VLA, que ponen al descubierto los procesos de concentración y aglomeración del problema alimentario, además de ordenar o jerarquizar las áreas que integran dichos conglomerados, los cuales, dependiendo de la forma que presentaron, pueden clasificarse en uno de cuatro cuadrantes identificados en el capítulo antes mencionado. Una de las principales aportaciones de esta investigación se relaciona con las cinco nuevas formas de conglomerados para el diseño y focalización de una política de seguridad alimentaria, las cuales no habían sido detectadas en estudios anteriores donde se implementó la misma metodología.

Se identifica el patrón de distribución y propagación territorial de la pobreza alimentaria en México a través de un diagnóstico socioespacial de la población con carencia alimentaria. Se busca determinar la importancia del elemento territorial en la propagación del problema alimentario. En el estudio se pudo observar que el componente espacial resulta ser importante porque mide la intensidad de la interdependencia de las observaciones espaciales, lo que permite determinar la existencia de autocorrelación espacial entre la variable analizada y el territorio.

El componente espacial resulta ser determinante en el contagio o propagación tanto de la pobreza como de la carencia alimentaria de los municipios; es decir, la pobreza o carencia alimentaria de un municipio está en función de los elementos que la determinan, pero también de la pobreza o carencia alimentaria de sus municipios vecinos. Por lo tanto, se identifica la presencia de un patrón de distribución con tendencia hacia la aglomeración de municipios con altos valores de pobreza alimentaria.

En función de los resultados del diagnóstico espacial que se realiza para identificar el patrón de distribución y de propagación territorial de la pobreza alimentaria, la presencia de autocorrelación espacial positiva y diferente de cero indica que los municipios presentan una tendencia a formar conglomerados de pobreza alimentaria con valores similares (altos y bajos); el mismo caso se presenta en la variable de la carencia alimentaria, la cual también tiende a formar clústeres de dicha carencia.

Estos clústeres, en ambos casos, se encuentran dispersos por toda la república mexicana, pero tienen una alta presencia o concentración en las mesorregiones Sur, Este, Centro y Centro-Norte del país, y en menor proporción, en la mesorregión del Noroeste, Norte y Península de Yucatán para el caso de la pobreza alimentaria y en la mesorregión Centro-Occidente para la carencia alimentaria. Estas áreas, ampliamente extendidas con pobreza y carencia alimentaria, con alta concentración y aglomeración de dichas variables, evidencian la importancia del problema alimentario, por lo que deben considerarse prioridad uno en materia de política alimentaria y social e incluirse dentro de una estrategia de seguridad alimentaria.

Asimismo, a través del análisis para conocer la distribución de la pobreza y la carencia alimentaria en los municipios de México, que muestra la tendencia de ambas variables para formar conglomerados, es posible identificar cinco formas diferentes en dichos conglomerados como resultado de la combinación de procesos de concentración y aglomeración. La forma que más destaca, la que comúnmente se presenta, es aquella con valor global alto (VGA) y valor local alto (VLA) en el núcleo, que se encuentra en el centro del conglomerado, VGA y VLA en el primer y hasta en segundo o tercer orden de contigüidad.

Estos clústeres se caracterizan por estar conformados por municipios con alta concentración y aglomeración de la pobreza y de la carencia alimentaria, en áreas con similares condiciones, es decir, los vecinos contiguos presentan una alta incidencia de la pobreza y la carencia alimentaria (es decir, porcentaje de población con pobreza y carencia alimentaria) e intensidad en las mismas variables.

Este proceso también permite identificar la formación de islas de pobreza alimentaria, dado que se encuentran en áreas con bajos niveles de pobreza alimentaria, o desiertos de alimentos, donde la población presenta barreras para acceder a los alimentos. Los conglomerados que conforman estas islas de pobreza alimentaria o los desiertos de alimentos presentan, frecuentemente, VGA y VLA en el núcleo y en el centro; VGA, VLA, valor local bajo (VLB) significativos o no y VLA no significativos aledaños al núcleo.

En los municipios con esta forma de conglomerado, tanto la pobreza como la carencia alimentaria se encuentran focalizadas en determinadas áreas con alta concentración y aglomeración de ambas variables y se ubican en áreas con vecinos inmediatos que comparten su situación, aunque también con otros para los cuales el acceso a los alimentos no es un problema. Sin embargo, dada la extensión e incidencia de la pobreza y la carencia alimentaria que padecen estos municipios, deben considerarse como prioridad dos para la política social e incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria.

Por otra parte, se construye un indicador de seguridad alimentaria que permita localizar los municipios y/o regiones prioritarias que requieren ser incluidos en una estrategia de seguridad alimentaria en el país, en el capítulo “La dimensión geográfica de la política de seguridad alimentaria”. Para ello, se crea un indicador de seguridad alimentaria, el cual se estima a través de 12 indicadores sintéticos que recogen información relacionada con aspectos centrales que intervienen en asegurar el acceso a los alimentos; con este indicador se puede establecer y jerarquizar territorialmente las áreas que presentan mayor concentración de inseguridad alimentaria o con los niveles más bajos en el acceso a los alimentos. Enseguida se realiza un análisis

exploratorio de datos espaciales a nivel municipal de la población con inseguridad alimentaria, a partir del cual se detectan esquemas de asociación espacial y concentraciones locales que permiten identificar la localización y el alcance de los clústeres geográficos o agrupaciones de seguridad alimentaria.

Para determinar la distribución territorial de la inseguridad alimentaria se aplica la misma metodología espacial que en el análisis de la carencia y la pobreza alimentaria. Ésta muestra una tendencia a la aglomeración o formación de clústeres con valores similares. En el caso particular de la inseguridad alimentaria, además de observar la mayoría de las formas que toman los conglomerados que presentan la pobreza y la carencia alimentaria, se identifica una forma nueva, con VLA en el centro y núcleo del conglomerado, con VLB significativos o no, y VLA no significativos aledaños al núcleo. Este tipo de conglomerado se considera prioridad dos para el gobierno federal y su política social, por lo que también debe incluirse en una estrategia de seguridad alimentaria.

El análisis anterior permite dar respuesta a la pregunta que origina este trabajo sobre los municipios que deben considerarse dentro de una estrategia de seguridad alimentaria nacional, determinando que los municipios de las siguientes mesorregiones requieren ser incluidos: Centro (en Puebla, Estado de México, Distrito Federal, Hidalgo y Morelos), Este (en Veracruz), Sur (en Oaxaca, Chiapas y Guerrero), Centro-Occidente (en Michoacán, Jalisco y Nayarit), Norte (en Coahuila, Chihuahua y Durango), Noroeste (en Sonora, Sinaloa, Baja California y Baja California Sur), Noreste (en Nuevo León y Tamaulipas), Península de Yucatán (en Campeche y Quintana Roo) y Centro-Norte del país (en San Luis Potosí). Estas zonas conforman clústeres tan extensos que llegan a estar presentes en varios estados, pues rebasan las fronteras político-administrativas.

También deben considerarse como objeto de políticas públicas específicas, que ayuden a combatir el problema alimentario y a garantizar el ejercicio a la alimentación, los municipios que presentan desiertos de alimentos, los cuales se concentran en la mesorregión Sur (en Oaxaca y Chiapas), en la Península de Yucatán (en Yucatán), Centro-Occidente (Jalisco y Aguascalientes), Centro (en Tlaxcala, Hidalgo y Estado de México), Norte (en Chihuahua), Noroeste (en Sonora), Noreste (en Tamaulipas y Nuevo León) y Centro-Norte (en Zacatecas), ya que tienen un problema grave de acceso a los alimentos, si bien menos severo que el de los municipios anteriormente citados, lo suficiente como para padecer dificultades significativas para acceder a ellos.

Una vez establecido lo anterior, cabe resaltar que entre las limitaciones del indicador de seguridad alimentaria, y por ende de los indicadores sintéticos (IS) que lo conforman, están las relacionadas con el contexto supranacional. Es decir, con elementos del funcionamiento de la política internacional y (muchos) otros factores cualitativos mundiales que influyen en las políticas en México (por ejemplo, el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios globales, el calentamiento global, la influencia de empresas transnacionales en temas alimentarios, como la producción de semillas, la calidad de los alimentos, etcétera).

Sin embargo, se considera que esos elementos estructurales y otros factores cualitativos en el contexto internacional, si bien influyen en la seguridad alimentaria, están más relacionados con la soberanía alimentaria, pues, como ya se indicó anteriormente, ésta se vincula más con temas de sostenibilidad ambiental, modelos de producción agroalimentarios internacionales, modelos agroecológicos y, sobre todo, de la relación entre modalidades de políticas alimentarias e interferencias externas. Por su parte, la seguridad alimentaria es un concepto multidimensional para garantizar el combate al hambre y el disfrute de una nutrición equilibrada; está más relacionada con el acceso (físico, económico y social) a los alimentos y con la distribución y sostenibilidad de los sistemas alimentarios.

Por ello, lo que se está tratando de medir con los IS son las condiciones de acceso (físicas, económicas, sociales), de cobertura, conectividad y de disponibilidad, diversidad, utilización y suministro de los alimentos, así como de pobreza alimentaria, exclusión económica y gasto social, que el gobierno puede generar para

garantizar el derecho a la alimentación de los hogares. En ese mismo sentido, y reconociendo que existen aspectos de una política global alimentaria que no se están abordando en este trabajo, se considera que el índice de seguridad alimentaria sí capta, de cierta manera, a través de los IS, estos elementos relacionados con la accesibilidad física a los alimentos. Sin embargo, se reconoce la necesidad de estudios más amplios en la materia que generen nuevos conocimientos y profundicen en el tema de la seguridad alimentaria.

Ejemplo de lo anterior es cómo capta el índice de seguridad alimentaria, de cierta forma, a través de los IS, los elementos relacionados con la disponibilidad de los alimentos, en un contexto de nuevo gobierno y de renegociación del T-MEC (Tratado México-Estados Unidos-Canadá), antes TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), y de políticas de rescate al campo.

Sin embargo, los elementos relacionados con este contexto (por ejemplo, los tratados comerciales, las políticas arancelarias, la restricción de importación/exportación de mercancías, incluyendo *commodities*, y el cambio climático) tienen más implicaciones en términos de soberanía alimentaria (relacionadas con modelos agroalimentarios globales, modelos agroecológicos, modalidades de políticas alimentarias, etcétera) que de seguridad alimentaria, aunque también la afectan (a esta última) las políticas de rescate al campo al influir en la disponibilidad de alimentos. En ese sentido, y considerando que las políticas y programas de rescate del campo realmente se reflejen en una mejora de éste, y siempre y cuando ello se traduzca en una mayor superficie (hectáreas) sembrada (riego y temporal) y cosechada, más volumen de producción (toneladas) y mejor valor de producción (toneladas), se esperaría un efecto positivo sobre la seguridad alimentaria. Es decir, mayor seguridad alimentaria.

Por otra parte, en el mismo capítulo, se identifican los factores significativos que influyen en la seguridad alimentaria, se elabora un modelo econométrico con base en una regresión espacial para los municipios con inseguridad alimentaria en el país, como estrategia para medir la seguridad alimentaria mediante la construcción de indicadores sintéticos que ayudaron a establecer los factores explicativos de la seguridad alimentaria.

En este modelo los factores que influyen significativamente en la inseguridad alimentaria son el producto interno bruto (PIB) a precios constantes de 2008 para los tres grandes sectores de actividad (es decir, primario, secundario y terciario), el porcentaje de población vulnerable por carencias sociales, la conectividad del municipio para las localidades rurales, el monto de recursos ejercidos en programas de desarrollo social, el monto de recursos ejercidos en el programa Desarrollo Humano Oportunidades y el porcentaje de población con carencia alimentaria. Es importante destacar que en un principio no se consideran todas estas variables como factores explicativos de la inseguridad alimentaria; se debieron agregar después variables de control, como el monto de recursos ejercidos en programas de desarrollo social y el porcentaje de población con carencia alimentaria.

Continuando con el argumento anterior, el modelo de rezago espacial (LAG) resulta ser el mejor para medir la inseguridad alimentaria, pues obtuvo un mejor ajuste en comparación con el modelo MCO y ERR al presentar datos estadísticamente significativos, lo cual permite realizar inferencias sobre dicha problemática. Además, este modelo espacial es importante en la determinación y medición de la inseguridad alimentaria, pues considera la vecindad geográfica como variable explicativa de dicho problema alimentario. Es decir, la inseguridad alimentaria del municipio depende no sólo de su propia inseguridad alimentaria, sino también de la de sus municipios vecinos. Es por ello que resulta imprescindible considerar la aplicación de políticas de corte regional para atender el problema alimentario, no sólo aplicar políticas focalizadas.

Con base en el análisis que se realizó sobre las áreas o regiones en las que se concentra la inseguridad alimentaria, o la falta de seguridad alimentaria, se identifican algunos elementos básicos que debieran considerarse en el momento de delinear una propuesta de política de seguridad alimentaria. El objetivo de dicha política sería contribuir a alcanzar la seguridad alimentaria a través del acceso (físico, económico y

social) en todo momento a alimentos nutritivos para llevar una vida sana, considerando para ello los elementos y dimensiones que integran la seguridad alimentaria y yendo más allá del combate a la pobreza y carencia alimentaria como vía para alcanzarla.

Para llevar a cabo lo anterior, se consideró la construcción de un indicador de seguridad alimentaria que contemplara los elementos, según la FAO, indispensables para medirla. Entre estos elementos se encuentran, como ya se comentó, la accesibilidad física, económica y social; la disponibilidad, utilización de los alimentos y diversidad alimentaria; la cobertura, conectividad, exclusión económica, estabilidad en el suministro, pobreza alimentaria y gasto social. Vale la pena recordar que en la regionalización de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CHCH), la mayor estrategia alimentaria del sexenio del presidente Enrique Peña Nieto, no se tuvieron en cuenta todos estos elementos en su conformación, pues, según la opinión de algunos autores, se detectaron ciertas incongruencias, al menos en aspectos relacionados con el acceso físico, la disponibilidad y sostenibilidad de los alimentos (en el largo plazo).

Los beneficiarios de la propuesta de política alimentaria serán los municipios, que podrían integrarse de manera escalonada a una estrategia de seguridad alimentaria, ya que mediante procesos combinados de concentración y aglomeración de la inseguridad alimentaria, así como con técnicas de autocorrelación espacial que ya se comentaron (capítulos “Carencia e inseguridad alimentaria en los hogares mexicanos: un análisis geográfico” y “La dimensión geográfica de la política de seguridad alimentaria”), se identificará la formación de conglomerados sobre este fenómeno alimentario, que se estiman mediante valores globales altos (VGA) y valores locales altos (VLA), respectivamente. Este proceso permite, a través de la superposición de VGA y VLA, ordenar o jerarquizar los municipios que integran dichos conglomerados dados sus niveles de inseguridad alimentaria.

En ese sentido, los municipios que resultaron beneficiados dentro de la primera etapa, o prioridad uno para ser atendidos por esta política alimentaria, presentan frecuentemente áreas con VGA en el núcleo (valor más alto) y aledaños a éste, en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad, con VLB significativos o no y VLA no significativos aledaños al núcleo (es decir, cuadrante If de la [figura 5.14](#)), y forman amplios clústeres (pueden abarcar varios estados) caracterizados por una alta concentración y aglomeración de la inseguridad alimentaria. Es por ello que deben considerarse de alta prioridad.

De igual manera, también se detectan, en menor cantidad, otro tipo de conglomerados de municipios con una alta aglomeración de inseguridad alimentaria (véase el capítulo “La dimensión geográfica de la política de seguridad alimentaria”). Sin embargo, de manera general, destaca el papel de la accesibilidad económica, disponibilidad, cobertura, exclusión económica, utilización de los alimentos, pobreza alimentaria, diversidad de alimentos, gasto social, conectividad y estabilidad en el suministro; en los niveles de inseguridad alimentaria que guardan los municipios en dichas regiones (por ejemplo, Sur, Centro-Occidente, Este, Centro, Noroeste, Norte, Península de Yucatán).

Dadas la extensión territorial y la concentración del problema alimentario en algunos municipios que forman desiertos de alimentos, se considera que deben atenderse en una segunda etapa de la política alimentaria (serían prioridad dos). Se caracterizan, frecuentemente, por ser conglomerados con VGA en el núcleo y en el centro, VGA y VLA aledaños al núcleo, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad (es decir, cuadrante IVe de la [figura 5.14](#)). Estos desiertos de alimentos se presentan en áreas con alta concentración y aglomeración de inseguridad alimentaria con vecinos que pueden o no compartir su problema alimentario.

Asimismo, se detecta la formación de otra forma de conglomerado con una alta aglomeración de inseguridad alimentaria. Sin embargo, en estos tipos de conglomerados, de manera general, destaca el papel de la estabilidad en el suministro, además de la accesibilidad económica y social, disponibilidad, cobertura, conectividad, utilización de los alimentos, gasto social y diversidad de alimentos en los niveles de inseguridad

alimentaria que guardan los municipios en esas regiones (por ejemplo, Sur, Península de Yucatán, Centro-Occidente, Centro, Noroeste, Norte, Centro-Norte).

Es importante destacar que se detecta la presencia, en varios municipios, de un conglomerado con VLA no significativos en el núcleo y VGA en el primer, segundo o tercer orden de contigüidad, y de VGA en el núcleo y centro del conglomerado, con VGA, VLB significativos o no y VLA no significativos en el primer orden de contigüidad. Algunos de estos conglomerados no presentan una aglomeración de inseguridad alimentaria, pero sí una alta concentración de ella, lo que nos indica la existencia de un problema importante de acceso a los alimentos por parte de la población que radica en dichos municipios. Es por ello que se recomienda considerarlos como prioridad tres o atenderlos en una tercera etapa de la política alimentaria.

Algo que se desprende del análisis anterior es que dentro de las regiones o áreas formadas por conglomerados de municipios con inseguridad alimentaria existen elementos del problema alimentario que son compartidos (por ejemplo, el acceso económico, la disponibilidad, cobertura, conectividad, utilización de los alimentos, estabilidad en el suministro, diversidad de alimentos y gasto social) y que pueden atenderse en un contexto regional por una política alimentaria que, debido a la contigüidad y vecindad, influya en los niveles de inseguridad alimentaria de sus vecinos. Sin embargo, también hay problemas en otras dimensiones de la cuestión alimentaria que no son compartidos (por ejemplo, la accesibilidad social, exclusión económica y pobreza alimentaria) y a los cuales se les debe dar un tratamiento diferenciado (política focalizada).

Otro elemento importante es rescatar el enfoque geográfico en el diseño de políticas alimentarias; ha estado rezagado a pesar de las ventajas y mejoras significativas que ofrece en el diseño de proyectos y programas de combate al problema alimentario, a la luz de la evidencia de que los fenómenos alimentarios no reconocen delimitaciones geográficas (límites administrativos) y pueden extenderse a otros estados (y abarcar varias entidades) y mesorregiones.

En ese sentido, es de vital importancia la implementación de políticas nacionales que retomen la escala regional a nivel micro (análisis municipal) en el diseño de políticas alimentarias, debido a que los municipios no sólo comparten problemas geográficos, sino que, al resultar el componente espacial determinante en la inseguridad alimentaria (como se explica en el capítulo “La dimensión geográfica de la política de seguridad alimentaria”), los niveles de inseguridad de un municipio estarán siendo influidos y/o determinados por los valores (de inseguridad alimentaria) de sus municipios vecinos. Por lo tanto, las acciones derivadas de la implementación de políticas alimentarias de corte regional tendrían un alcance más amplio y puntual, pues se estaría combatiendo no sólo la inseguridad de un municipio en sí, sino también de otras áreas conformadas por sus municipios vecinos.

Por otra parte, entre las limitaciones que tiene este trabajo se encuentran dos de considerable importancia:

1. La temporalidad del estudio se realizó con información disponible para el año 2010 debido a que es la información censal más actualizada que se tiene para la escala geográfica del problema que interesa analizar (municipio), los periodos de espera para la generación de nueva información a ese nivel de desagregación son largos (10 años); lo que busca rescatar es la dimensión geográfica y el diseño de políticas alimentarias de corte regional, más que la generación de un indicador, en sí mismo, de la seguridad alimentaria (nacional). En 2021 se publicará información del Censo de Población y Vivienda 2020, derivado de un retraso provocado por la emergencia sanitaria ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (causante de la enfermedad por coronavirus 2019 o COVID-19), que permitirá replicar el indicador de seguridad alimentaria para poder tener un análisis de la situación que guarda este problema alimentario en los municipios y efectuar su evaluación.

2. La necesidad de complementar este enfoque geográfico con elementos de otras disciplinas a fin de compensar las deficiencias de uno con las fortalezas de otro(s), lo cual permita un estudio integral de la seguridad alimentaria.

Finalmente, entre las futuras líneas de investigación importantes de abordar, a la luz de los resultados arrojados por esta investigación, están: analizar el problema de la inseguridad alimentaria por grupos sociales o deciles de ingreso para conocer el efecto de los determinantes de la inseguridad alimentaria sobre estos grupos, dado que la situación puede mejorar para unos grupos sociales, pero empeorar para otros. Además, profundizar en los factores que influyen en la inseguridad alimentaria para diseñar y proponer políticas públicas de amplio espectro que coadyuven a una solución del problema alimentario en nuestro país.

REFERENCIAS

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, 88, 35-50.
- Abramovich, V., y Pautassi, L. (2006). Dilemas actuales en la resolución de la pobreza. El aporte del enfoque de derechos. Documento presentado en el Seminario *Los Derechos Humanos y las Políticas Públicas para Enfrentar la Pobreza y la Desigualdad*, Buenos Aires.
- Abreu, M., Groot, H. de, y Florax, R. (2005). Space and growth: A survey of empirical evidence and methods. *Région et Développement*, 21, 13-44.
- Abrisketa, J. (2005). *Derechos humanos y acción humanitaria*. España: Albardania.
- Adams, E., Grummer-Strawn, L., y Chavez, G. (2003). Food insecurity is associated with increased risk of obesity in California women. *The Journal of Nutrition*, 133(4), 1070-1074.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2006). *Seminario Iberoamericano de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la Ciudad: Memorias*. Bogotá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas, Bogotá Sin Hambre, Secretaría Distrital de Salud, Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
- Alonso, J. (2002). Introducción. En J. Alonso, L. A. Aguilar y R. Lang (coords.), *El futuro del Estado social* (pp. 13-25). México: Universidad de Guadalajara, Goethe Institut-Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Altieri, M., y Nicholls, C. (2000). *Agroecología: teoría y práctica para una agricultura sustentable*. Serie Textos Básicos para la Formación Ambiental. México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe.
- Álvarez, M., Rosique, J., y Restrepo, M. (2004). Seguridad alimentaria en los hogares de Acandí. La disponibilidad de los alimentos como indicador de suficiencia alimentaria. *Revista chilena de nutrición*, 31(3), 318-329.
- Álvarez Ayuso, I. y Cadena Vargas, E. (2006). Índice de vulnerabilidad social en los países de la OCDE. *Quivera*, 8(2), 247-274.
- Amate Fortes, I., y Guarnido Rueda, A. (2011). *Factores determinantes del desarrollo económico y social*. España: Analistas Económicos de Andalucía.
- Ángel, A. del, y Villagómez, J. (2014). Alimentación, salud y pobreza en áreas marginadas urbanas: caso Veracruz-Boca del Río, Veracruz, México. *Estudios sociales*, 22(44), 12-35.
- Anselin, L. (2003). Spatial econometrics. En B. Baltagi (ed.), *A companion to theoretical econometrics* (pp. 310-330). Oxford: Black-well Publishing.

- Anselin, L. (2007). Spatial econometrics in RSUE: Retrospect and prospect. *Regional Science and Urban Economics*, 37(4), 450-456.
- Arango, J., Alfieri, A., Martínez, L., Garrote, N., Bertapelle, A., Seghesso, A., Bela, L., Sosa, E., y Lapalma, A. (1999). Asistencia alimentaria institucional comunitaria a pobres: Rosario, Argentina. *Revista Cubana de Alimentación y Nutrición*, 13(2), 98-103.
- Arboleda, L., y Ochoa, A. (2013). Estrategias de acceso a los alimentos en los hogares de estrato 1, 2 y 3 de la ciudad de Medellín. *Revista de Facultad Nacional de Salud Pública*, 31(1), 58-66.
- Aristegui Noticias*. (13 de noviembre de 2013). Cruzada contra el Hambre tendría casi el doble de recursos que Oportunidades: analista en MVS.
- Aroca, P. (septiembre, 2000). Econometría espacial: una herramienta para el análisis de la economía regional. Presentado al *IV Encuentro de la Red de Economía Social*, Panamá.
- Azpeitia, H. (1987). La autosuficiencia alimentaria en la política del Estado mexicano. *Nueva Antropología*, IX(32), 129-150.
- Azuara, O. (2013). Cruzada Nacional contra el Hambre: dudas y preocupaciones. Recuperado de http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/03/MEX-EVA_DIG-HAMBRE-FINAL-P%C3%81GINA.pdf
- Baker, E., Schootman, M., Barnidge, E., y Kelly, C. (2006). Access to foods that enable individuals to adhere to dietary guidelines: The role of race and poverty. *Preventing Chronic Disease*, 3(3), 1-11.
- Barajas, G. (2002). Las políticas de administración de la pobreza en México: ayer y hoy. *Foro internacional*, 42(1), 63-97.
- Barba, C. (2002). El futuro de la función social del Estado en América Latina. El caso de México. En J. Alonso, L. A. Aguilar y R. Lang (coords.), *El futuro del Estado social* (pp. 115-163). México: Universidad de Guadalajara, Goethe Institut-Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Barba, C. (2004). Régimen de bienestar y reforma social en México. *Serie Políticas Sociales*, 92, 1-56.
- Barba, C. (2009). Los estudios sobre la pobreza en América Latina. *Revista mexicana de sociología*, (71), 9-49.
- Barba, C. (2010). La nueva cuestión social en el mundo y en América Latina: más allá de la pobreza. *Renglones*, (62), 24-44.
- Barba, C. (20 de abril de 2015). La encrucijada de la desigualdad y la política social en América Latina. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/elpais/2015/04/20/contrapuntos/1429488902_142948.html
- Baronio, A., Vianco, A., y Rabanal, C. (2012). Una introducción a la econometría espacial. Dependencia y heterogeneidad. *Cátedra de econometría*. Recuperado de <http://www.econometricos.com.ar/wp-content/uploads/2012/11/Espacial.pdf>
- Barquera, S., Rivera-Dommarco, J., y Gasca-García, A. (2001). Políticas y programas de alimentación y nutrición en México. *Salud Pública de México*, 43(5), 464-477.
- Barroso, M., y Castro, N. (mayo, 2011). Estado del bienestar y crisis económica: una revisión bibliográfica. Ponencia presentada en la *XIII Reunión de Economía Mundial*. *Caminos para superar la crisis global*, Donostia-San Sebastián.
- Baumont, C., Ertur, C., y Le Gallo, J. (2004), Spatial analysis of employment and population density: The case of the agglomeration of Dijon 1999. *Geographical Analysis*, 36(2), 146-176. Recuperado de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/j.1538-4632.2004.tb01130.x>

- Beaulac, J., Kristjansson, E., y Cummins, S. (2009). A systematic review of food deserts, 1966-2007. *Preventing Chronic Disease*, 6(3), 1-10.
- Bizberg, I., y Martin, S. (2012). *El estado de bienestar ante la globalización. El caso de Norteamérica*. México: El Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios sobre la Región Norteamericana.
- Blaikie, P., Cannon, T., David, I., y Wisner, B. (1996). *Vulnerabilidad. El entorno social, político y económico de los desastres*. Perú: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- Blancas, F., Contreras, I., y Ramírez, J. M. (julio, 2011). Construcción de indicadores sintéticos: una aproximación para maximizar la discriminación. Trabajo presentado en las *XIX Jornadas de ASEPUMA – VII Encuentro Internacional*, Valencia.
- Block, D., y Kouba, J. (2006). A comparison of the availability and affordability of a market basket in two communities in the Chicago area. *Public health nutrition*, 9(07), 837-845.
- Bocco, G. (2010). Geografía y ciencias ambientales: ¿campos disciplinarios conexos o redundancia epistémica? *Investigación ambiental*, 2(2), 25-31.
- Boltvinik, J. (1996). Evolución y magnitud de la pobreza en México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 11(2), 361-394.
- Boltvinik, J. (2003). Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados. *Comercio Exterior*, 53(5), 453-465.
- Boltvinik, J., y Damián, A. (2003). Evolución y características de la pobreza en México. *Comercio Exterior*, 53(6), 519-531.
- Bretón, V. (2013). Etnicidad, desarrollo y “Buen Vivir”: reflexiones críticas en perspectiva histórica. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (95), 71-95.
- Briceño, W., y Gillezeau, P. (2012). Argumentos sobre el estado de bienestar. *Negotium* 8, (23), 26-66.
- Brooks, N. (2003). *Vulnerability, risk and adaptation: A conceptual framework*. Tyndall Centre for Climate Change Research (Working Paper No. 38).
- Calderón, F. (2008). *Thinking on development: enfoques teóricos y paradigmas del desarrollo*. Recuperado de <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/409/#indice>
- Camberos, M. (2000). La seguridad alimentaria de México en el año 2030. *Ciencia Ergo Sum*, 7(1), 49-55.
- Campodónico Sánchez, H. (1999). Combate a la pobreza en las últimas décadas. ¿De vuelta repensar los problemas del desarrollo? *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas, Segunda Época*, IV(14), 7-22. Recuperado de https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtualdata/publicaciones/economia/14/pdf/combate_pobreza.pdf
- Cárcamo, C., y Gómez, A. B. (septiembre, 2015). ¿Puede la soberanía alimentaria mitigar la pobreza y crisis alimentarias? Un estudio de caso en el Departamento de Santa Bárbara (Honduras). Ponencia presentada en el *X Congreso de la Asociación Española de Economía Agraria, Alimentación y Territorios Sostenibles desde el Sur de Europa*, Córdoba, España.
- Cayancela, J. L. (2012). *Desventajas de la aplicación del Buen Vivir*. Recuperado de <http://universidad-y-buen-vivir.blogspot.mx/>
- Cecchini, S., y Martínez, R. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.

- Celemín, J. P. (2009). Autocorrelación espacial e indicadores locales de asociación espacial: importancia, estructura y aplicación. *Revista Universitaria de Geografía*, 18(1), 11-21.
- Centro de Análisis Multidisciplinario (CAM). (2013). *El combate a la pobreza y la campaña contra el hambre: La gran coartada*. Recuperado de: <http://enlacezapatista.ezln.org.mx/2013/04/09/reporte-108-del-cam-el-combate-a-la-pobreza-y-campana-contra-el-hambre-la-gran-coartada/>
- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). (2013). *Central Campesina Cardenista critica Cruzada contra el Hambre*. Recuperado de <http://www.rimisp.org/noticia/central-campesina-cardenista-critica-cruzada-contra-el-hambre/>
- CEPAL, FAO, IICA, PMA y OPS. (2013). *Zero Hunger Challenge. Antigua and Barbuda Proposed Plan of Action 2013-2014*. Recuperado de <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ant175814.pdf>
- Clay, E. (2002). Food security: Concepts and measurement. En *Trade reforms and food security: Conceptualizing the linkages* (25-34). Roma: FAO.
- Comín, F. (2007). El surgimiento y desarrollo del estado de bienestar (1883-1980). En R. Muñoz y S. Salort (eds.), *El estado de bienestar en la encrucijada* (pp. 67-128). España: Universidad de Alicante.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1995). Aspectos conceptuales y estratégicos de la focalización. En *Focalización y pobreza* (Cuadernos de la CEPAL, núm. 71, pp. 13-25). Santiago de Chile: Naciones Unidas y Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Conde, F., y Alonso, L. E. (1996). Las paradojas de la globalización: las crisis del estado del bienestar nacional y las regiones vulnerables. *Revista de Estudios Regionales*, (44), 87-124.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2005). *Mapas de pobreza y rezago social 2005*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Nacional_05.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2010a). *Dimensiones de la seguridad alimentaria: evaluación estratégica de nutrición y abasto*. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/Dimensiones_seguridad_alimentaria_FINAL_web.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2010b). *Medición de la pobreza*. Recuperado de http://web.coneval.gob.mx/Informes/Pobreza%20por%20ingresos%202010/grafico02_ingresos_2010.jpg
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2010c). *Medición de la pobreza. Glosario*. Recuperado de <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2010d). *Medición de la pobreza. Resultados de pobreza por municipio 2010, anexo estadístico de la medición de pobreza por municipio 2010*. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Anexo-estad%C3%ADstico-municipal-2010.aspx>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2010e). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2011). *Medición de pobreza en los municipios de México, 2010*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/informes/Pobreza/Pobreza_municipal/Presentacion/Pobreza_municipios.pdf

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2012). *Pobreza urbana y de las zonas metropolitanas en México*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Informes/Pobreza/Pobreza%20urbana/Pobreza_urbana_y_de_las_zonas_metropolitanas_en_Mexico.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2013). *Medición de la pobreza en México*. México: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2014a). *Medición de la pobreza. Programas de cálculo y bases de datos 2010, 2012 y 2014*. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_10_12_14.aspx
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2014b). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2015). *El acceso a los alimentos en los hogares: un estudio cualitativo, 2013-2014*. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/CIESAS_alimentacion.pdf
- Contreras, V. (13 de abril de 2015). Análisis: Pacto Hambre Cero se ha usado con fines políticos. *La Hora*. Recuperado de https://issuu.com/lahoragt/docs/diario_la_hora_13-04-2015
- Cook, J., Frank, D., Berkowitz, C., Black, M., Casey, P., Cutts, D., Meyers, A., Zaldivar, N., Skalicky, A., Levenson, S., Heeren, T., y Nord, M. (2004). Food insecurity is associated with adverse health outcomes among human infants and toddlers. *The Journal of Nutrition*, 134(6), 1432-1438.
- Cordera, R. (2008). Política social y reforma del Estado: de la compensación al desarrollo con equidad y democracia. En C. Jusidman Rapoport (coord.), *Reflexiones ciudadanas sobre la política social* (pp. 21-41). México: Secretaría de Desarrollo Social.
- Cordero, D. (3 de diciembre de 2012). Los 3 programas sociales que pule Enrique Peña Nieto. *Unión Jalisco*. Recuperado de <http://archivo.unionguajuato.mx/articulo/2012/12/02/gobierno/guanajuato/los-3-programas-sociales-que-pule-enrique-pena-nieto>
- Corredor, C. (27 de septiembre de 2004). Bogotá Sin Hambre. La calidad y la sostenibilidad no se pueden poner en riesgo por el afán de mostrar resultados inmediatos. *El Tiempo*. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1527854>
- Cortés, F. (2002). Consideraciones sobre la marginalidad, marginación, pobreza y desigualdad en la distribución del ingreso. *Papeles de población*, (31), 9-25.
- Cortés, F. (2014). Gasto social y pobreza. *Documento de trabajo*, 9, 1-34.
- Couceiro, M. E. (2007). La alimentación como un tiempo de la nutrición, su disponibilidad y accesibilidad económica. *Revista Cubana de Salud Pública*, 33(3), 1-11.
- Cousins, M. (2005). *European welfare states: Comparative perspectives*. Gran Bretaña: Sage.
- Cutter, S., Boruff, B., y Shirley, L. (2003). Social vulnerability to environmental hazards. *Social Science Quarterly*, 84(2), 242-261.
- Deichmann, U. (1999). *Geographic aspects of inequality and poverty*. Washington: The World Bank.

- Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC). (1999). *Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a una alimentación adecuada*. Recuperado de <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm12s.htm>
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2010). Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5146940&fecha=16/06/2010
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2013). Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. Recuperado de http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/CE_EL_SISTEMA_NACIONAL_PARA_LA_CRUZADA_CONTRA_EL_HAMBRE.pdf
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2014). Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5359088&fecha=05/09/2014
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- Dibsdall, L. A., Lambert, N., Bobbin, R. F., y Frewer, L. J. (2003). Low-income consumers attitudes and behaviour towards access, availability and motivation to eat fruit and vegetables. *Public health nutrition*, 6(2), 159-168.
- Donkin, A., Dowler, E., Stevenson, S., y Turner, S. (2000). Mapping access to food in a deprived area: the development of price and availability indices. *Public Health Nutrition*, 3(1), 31-38.
- Dowler, E., y O'Connor, D. (2012). Rights based approaches to addressing food poverty and food insecurity in Ireland and UK. *Social Science & Medicine*, 74(1), 44-51.
- Drèze, J., y Sen, A. (1989). *Hunger and public action*. Oxford: Clar-endon Press.
- Dubois, A. (2002). Un concepto de desarrollo para el siglo XXI. *Revista Asuntos económicos y administrativos*, (8), 1-11.
- Dubois, A. (2004). *Desarrollo humano. Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Recuperado de <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/68>
- Eguren, F. (septiembre, 2011). La seguridad alimentaria. Ponencia presentada en el XIV Seminario Permanente de Investigación Agraria, Piura.
- Eide, A. (2008). Origin and historical evolution of the Right to Food. En Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo, Diputación de Córdoba y Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo, Diputación de Córdoba y Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba (eds.), *Derecho a la alimentación y soberanía alimentaria* (pp. 33-43). Córdoba: CEHAP.
- Ekesa, B., Walingo, M. K., y Onyango, M. O. (2009). Accesibility to and consumption of indigenous vegetables and fruits by rural households in Matungu division, western Kenya. *African Journal of Food, Agriculture, Nutrition and Development*, 9(8), 1725-1738.
- El Informador. (20 de junio de 2014). Se queda corta Cruzada Nacional contra el Hambre en Jalisco. Recuperado de <https://www.informador.mx/Jalisco/Se-queda-corta-Cruzada-Nacional-contra-el-Hambre-en-Jalisco-20140620-0124.html>
- El Tiempo. (24 de julio de 2007). Director de Bogotá sin Hambre responde las principales críticas al programa. Recuperado de <https://m.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3652358>

- Enciso, A. (2 de octubre de 2013). La cruzada antihambre, imprecisa y sin estrategia básica: CONEVAL. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.com.mx/2013/10/02/sociedad/036n1soc#>
- Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT). (2011). Cuestionario de Seguridad Alimentaria de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2011. Recuperado de <http://ensanut.insp.mx/descargas12.php#.VkoBfnYvfIU>
- Época. (2003). Programa Hambre Cero comienza en medio de críticas y la incertidumbre en cuanto a su estructura. Recuperado de <http://revistaepoca.globo.com/Epoca/0,6993,EPT478322-1659,00.html>
- Escámez, J. (2004). La educación para la promoción de los derechos humanos de la tercera generación. *Encounters on Education*, 5, 81-100.
- Escobar, A. (2005). El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. En D. Mato (coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31). Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela.
- Espina, Á. (2002). La sociología del bienestar de Gösta Esping-Andersen y la reforma del estado de bienestar en Europa. *Revista de libros*, 66, 1-26.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Gran Bretaña: Princeton University Press.
- Espinosa, L. F., Pérez, R., y Terán, O. E. (2012). Políticas públicas y gobernanza frente a la problemática de la inseguridad alimentaria en México. *Asuntos económicos y administrativos*, 22, 145-157.
- Espinoza, J. (2013). *Vulnerabilidad socioeconómica en Sonora. Diagnóstico y efectos a nivel municipal 2010* (tesis de maestría). El Colegio de Sonora, Hermosillo.
- Espinoza, J. (2018). *Pobreza alimentaria en México. Lineamientos para una estrategia de seguridad alimentaria* (tesis de doctorado). El Colegio de Sonora, Hermosillo.
- Esquivel, G. (2013). ¿Hambre? ¿Cuánta? *Nexos*. Recuperado de <http://www.nexos.com.mx/?p=15210>
- Farré, J., Gonzalo, J. L., Lores, M., Lozano, N., y Prades, J. (2012). Comunicación de riesgos y seguridad alimentaria en la era 2.0. *El profesional de la información*, 21(4), 381-384.
- Feres, J. C., y Mancero, X. (2001). Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, (4), 3-46.
- Fernández, P. (2015). *Estado de bienestar. Diccionario económico*. Recuperado de <http://www.expansion.com/diccionario-economico/estado-de-bienestar.html>
- Ferrera, M. (1996). The “Southern Model” of welfare in social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(17), 17-37.
- Ferro, E. M., Chirino, E., Márquez, M., Ríos, H., Rodríguez, O., Valdés, R. J., y Sarmiento, A. A. (2009). Aporte del sistema formal en semillas mejoradas de granos básicos y cereales a la seguridad alimentaria del municipio La Palma, provincia Pinar del Río. *Cultivos Tropicales*, 30(2), 59-65.
- Figuroa, D. (2003). Seguridad alimentaria familiar. *Revista Salud Pública y Nutrición*, 4 (2). Recuperado de http://www.respyn.uanl.mx/iv/2/ensayos/seguridad_alimentaria.htm
- Figuroa, D. (2005). Medición de la seguridad alimentaria y nutricional. *Revista Salud Pública y Nutrición*, 6(2). Recuperado de <http://www.respyn.uanl.mx/vi/2/ensayos/MedicionSAyN.htm>

- Filgueira, F. (1998). El nuevo modelo de políticas sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada. En B. Roberts (ed.), *Ciudadanía y políticas sociales en América Central* (pp. 1-23). El Salvador: FLACSO.
- Filgueira, F., Molina, C., Papadópolos, J., y Tobar, F. (2006). *Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida en América Latina* (Series de Documentos de Trabajo I-57). Washington: Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES).
- Food and Nutrition Technical Assistance (FANTA). (2003). *Food and Nutrition Technical Assistance Project and Food Aid Management (FAM). Food Access Indicator Review*. Recuperado de http://portals.wi.wur.nl/files/docs/ppme/accessIndicator_Dec03.pdf
- Franzoni, J. M. (2007). *Regímenes del bienestar en América Latina* (Documento de Trabajo No. 11). España: Fundación Carolina.
- Freire, F. (31 de marzo de 2003). Gobierno recibe nueva crítica de los principales puntos del Hambre Cero. *Folha de S. Paulo*. Recuperado de <https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u47524.shtml>
- Gamazo, C. (3 de junio de 2013). El pacto a medias y el hambre permanece. *Plaza Pública*. Recuperado de <http://www.plazapublica.com.gt/content/el-pacto-medias-y-el-hambre-permanece>
- Gamboa, C., y Valdés, S. (2013). *Cruzada contra el Hambre. Análisis teórico conceptual, de marco jurídico, políticas públicas, derecho comparado y de opiniones especializadas*. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-84-13.pdf>
- García, I. (2013). Modelo para el análisis multidimensional de la pobreza. *Geografía y Sistemas de Información Geográfica*, (5), 243-268.
- García, R. (1987). Origen y desarrollo del estado del bienestar. *Sistema*, (80-81), 4-20.
- Garza, F., y Osorio, O. (2008). La pobreza alimentaria como privación absoluta de libertades y capacidades. *Análisis Económico*, 23(52), 105-131.
- Gómez, K. R. (2020). Las políticas sociales durante el cambio hacia la izquierda en México (2018). *RevIISE-Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 15(15), 169-185.
- González, F., Pérez, A., Ocampo, I., Paredes, J. A., y Rosa, P. de la (2014). Contribuciones de la producción en traspatio a los grupos domésticos campesinos. *Estudios sociales*, 22(44), 146-170.
- González, H., y Macías, A. (2007). Vulnerabilidad alimentaria y política agroalimentaria en México. *Desacatos*, (25), 47-78.
- Gordillo, G., y Méndez, O. (2013). La seguridad alimentaria y nutricional, la soberanía alimentaria: ¿conceptos antagónicos o complementarios? En *Seguridad y soberanía alimentarias* (7-9). Roma: FAO.
- Gough, I., y Wood, G. (2004). *Insecurity and welfare regimes in Asia, Africa and Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Gregory, P., Ingram, J., y Brklacich, M. (2005). Climate change and food security. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 360(1463), 2139-2148.
- Gutiérrez, A. (2014). El sistema alimentario venezolano: tendencias recientes y perspectivas. *Anales Venezolanos de Nutrición*, 27(1), 153-166.
- Hamelin, A. M., Habicht, J. P., y Beaudry, M. (1999). Food insecurity: Consequences for the household and broader social implications. *The Journal of Nutrition*, 129(2), 525S-528S.

- Heidhues, F., Atsain, A., Nyangito, H., Padilla, M., Ghersi, G., y Le Vallée, J. C. (2004). Development strategies and food and nutrition security in Africa: An assessment. *2020 Discussion Paper*, (38), 1-50.
- Hernández, É., y Arteta, I. (10 de febrero de 2013). Buscan votos... olvidan hambre. *Reforma*. Recuperado de <https://busquedas.gruporeforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx>
- Hernández, R., Herrera, H., Pérez, A., y Bernal, J. (2011). Estado nutricional y seguridad alimentaria del hogar en niños y jóvenes de zonas suburbanas de Caracas. *Anales Venezolanos de Nutrición*, 24(1), 21-26.
- Hidalgo, M. (2013). Crisis, poverty and hunger. Food sovereignty as an alternative. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 2(2), 4-37.
- Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (IALCSH). (2015). *III Cumbre de Presidentes de la CELAC anuncia plan contra el hambre. Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre*. Recuperado de <http://us7.campaignarchive2.com/?u=a1eedf785387a734ee5c8155b&id=5c2ebacd84>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). (2004). *Análisis de la pobreza y la seguridad alimentaria nutricional en Nicaragua*. Recuperado de <http://www.inide.gob.ni/bibliovirtual/publicacion/psacap3.pdf>
- Isuani, E., Lo Vuolo, R., y Tenti Fanfani, E. (1991). *El Estado benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: Miño y Dávila, CIEPP.
- Jessop, B. (1993). Towards a Schumpeterian workfare state? Preliminary remarks on post-Fordist political economy. *Studies in political economy*, 40, 7-39.
- Jusidman, C. (2009). Desigualdad y política social en México. *Nueva Sociedad* (220), 190-206.
- Kushel, M., Gupta, R., Gee, L., y Haas, J. (2006). Housing instability and food insecurity as barriers to health care among low income Americans. *Journal of General Internal Medicine*, 21(1), 71-77.
- Lambden, J., Receveur, O., Marshall, J., y Kuhnlein, H. (2006). Traditional and market food access in Arctic Canada is affect-ed by economic factors. *International Journal of Circumpolar Health*, 65(4), 331-340.
- Larrañaga, O. (2007). La medición de la pobreza en dimensiones distintas al ingreso. *Serie de Estudios Estadísticos y Prospectivos*, 58, 1-58.
- León, A., Martínez, R., Espíndola, E., y Schejtman, A. (2004). Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá. *Serie Políticas Sociales*, 88, 1-112.
- Ley General de Desarrollo Social (LGDS). (2004). Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/182/default.htm?s=>
- Lindert, P. (2004). *Growing public: Social spending and economic growth since the eighteenth century*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Lira, L., y Quiroga, B. (2003). Técnicas de análisis regional. *Serie Manuales*, (30), 1-120.
- Liverman, D. (1990). Vulnerability to global environmental change. En R. E. Kasperson, K. Dow, D. Golding y J. X. Kasperson (eds.), *Understanding global environmental change: The contributions of risk analysis and management* (pp. 27-44). Worcester, MA: Clark University Press.
- Loma, E. de. (2008). El derecho a la alimentación. Definición, avances y retos. *Boletín ECOS*, (4), 1-10.
- Lomelí, L. (2002). Una lectura sociopolítica de la transformación de la política social en México. En J. Alonso, L. A. Aguilar y R. Lang (coords.), *El futuro del Estado social* (pp. 165-194). México: Universidad de Guadalajara, Goethe Institut-Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.

- López Giraldo, L. A., y Franco Giraldo, Á. (2015). Revisión de enfoques de políticas alimentarias: entre la seguridad y la soberanía alimentaria (2000-2013). *Cadernos de Saúde Pública*, 31(7), 1355-1369.
- López Salazar, R. (2015). Pobreza alimentaria, seguridad alimentaria y consumo alimentario: una aproximación para el caso de México. *Revista Chilena de Economía y Sociedad*, 9(1), 31-48.
- Manrique, O., y Rosique, J. (2014). Seguridad e inocuidad alimentaria en hogares de jornaleros de fincas cafeteras con y sin certificación del suroeste de Antioquia, Colombia. *Revista Vitae*, 21(1), 20-29.
- Martínez, J., García, N., Trujillo, L., y Noriero, L. (2015). Inseguridad alimentaria y vulnerabilidad social en Chiapas: el rostro de la pobreza. *Nutrición Hospitalaria*, 31(1), 475-481.
- Mendoza, H. (2011). El concepto de pobreza y su evolución en la política social del gobierno mexicano. *Estudios Sociales*, XIX(37), 221-251.
- Messina, G. (septiembre de 2010). El debate sobre los regímenes de bienestar de Europa a América Latina: algunas sugerencias para el análisis del caso argentino. Ponencia presentada en el XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: Congreso Internacional, Santiago de Compostela.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). (2012). *Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria*. Perú: MIDIS.
- Ministerio de Economía. (2002). Pobreza: definición, determinantes y programas para su erradicación. *Cuadernos de Economía*, (65), 1-78.
- Molero, R. (2011). *La crítica postdesarrollista y sus límites*. Recuperado de <https://sites.google.com/a/uacam.mx/cienciayvalores/noticias>
- Moreno, L. (2003). *Ciudadanía, desigualdad social y estado del bien-estar* (Documento de Trabajo 03-08). Madrid: Instituto de Políticas y Bienes Públicos, Unidad de Políticas Comparadas (CSIC).
- Moreno, R., y Vayá, E. (2002). Econometría espacial: nuevas técnicas para el análisis regional. Una aplicación a las regiones europeas. *Investigaciones Regionales*, (1), 83-106.
- Nakagawa, J. (2006). *Managing development: Globalization, economic restructuring and social policy*. Londres: Routledge.
- Núñez, J., y Cuesta, L. (2007). ¿Cómo va Bogotá sin Hambre? (Documento CEDE 2). Colombia: Universidad de los Andes.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH). (2004). *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza: un marco conceptual*. Nueva York y Ginebra: Organización de las Naciones Unidas.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH). (2014). *Informe final. El potencial transformador del derecho a la alimentación*. Recuperado de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/105/40/PDF/G1410540.pdf?OpenElement>
- Olivares, E. (31 de julio de 2013). Pese a millonario gasto en programas, la pobreza en el país creció 58% en 42 años. *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.com.mx/2013/07/31/politica/018n1pol#>
- Oluoko-Odingo, A. (2011). Vulnerability and adaptation to food insecurity and poverty in Kenya. *Annals of the Association of American Geographers*, 101(1), 1-20.
- Ordóñez, G. (2002). *La política social y el combate a la pobreza en México*. México: Universidad Autónoma de México, Centro de investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1995). *Implementación y seguimiento de los acuerdos de la Cumbre Social - Post Ginebra 2000*. Recuperado de <http://www.udo.mx/igualdadgenero/images/bibliotecavirtual/DesarrolloSocial1995.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2012). *El Reto del Hambre Cero*. Recuperado de http://www.un.org/es/zerohunger/pdfs/ES_ZeroHungerChallenge.pdf
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2014). *Informe presentado por el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter*. Recuperado de file:///C:/Users/Administrador/Downloads/De_Schutter_final_report_es%20(1).pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (1996). *Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2000). *Magnitud y naturaleza de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad*. Recuperado de ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/X8346s/X8346s00.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2003). *Programa de Lucha contra el Hambre. Enfoque de doble componente para la reducción del hambre: prioridades para la actuación a nivel nacional e internacional*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-j0563s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2006a). *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2006b). *Seguridad Alimentaria. Informe de políticas*. Recuperado de ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2008). *El cambio climático y la producción de alimentos*. Recuperado de ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/i0112s/i0112s03.pdf
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2010a). *El derecho a la alimentación adecuada* (Folleto informativo No. 34). Recuperado de <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2010b). Nota conceptual. Simposio Internacional sobre *Seguridad Alimentaria y Nutricional: Enfoques basados en los alimentos para mejorar el régimen alimentario y el estado nutricional*, Roma.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2011). *La seguridad alimentaria: información para la toma de decisiones*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/014/a1936s/a1936s00.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2012a). *Misión conjunta de FAO, IICA, CEPAL, PMA y OPS/OMS comienza a trazar el plan para erradicar el hambre en Antigua y Barbuda*. Recuperado de <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/229897/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2012b). *Ley Marco: Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-au351s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2012c). *Protección social y derecho a la alimentación*. Recuperado de <http://www.fao.org/docrep/017/ap601s/ap601s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2013a). *Fortalecimiento de las políticas agroambientales en países de América Latina y el Caribe*. Recuperado de <http://www.fao.org/in-action/programa-brasil-fao/proyectos/politicas-agroambientales/es/>

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2013b). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en México 2012*. Recuperado de <ftp://ftp.sagarpa.gob.mx/CGCS/Documentos/2013/Panorama%20Seguridad%20Alimentaria%20Mexico%202012.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2014). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe. Hambre en América Latina y el Caribe: acercándose a los Objetivos del Milenio*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/a-i4230e.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2019). *La alimentación y la agricultura en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/es/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2002). *La reducción de la pobreza y el hambre. La función fundamental de la financiación de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural*. Recuperado de <http://www.fao.org/3/y6265s/y6265s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2011). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. ¿Cómo afecta la volatilidad de los precios internacionales a las economías nacionales y la seguridad alimentaria?* Roma: FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2013). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2013. Las múltiples dimensiones de la seguridad alimentaria*. Roma: FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y Programa Mundial de Alimentos (PMA). (2014). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014. Fortalecimiento de un entorno favorable para la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma: FAO.
- Oseguera, D. (2010). Del campo y la ciudad: percepción social de la (in)seguridad alimentaria. *Estudios sobre las culturas contemporáneas*, 16(32), 9-40.
- Oxfam. (2013). *Adversidad creciente: cambio climático, alimentos y lucha contra el hambre*. Recuperado de <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/adversidad-creciente-cambio-climatico-alimentos-hambre-informe-es.pdf>
- Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI). (2014). *La construcción de una medida de pobreza multidimensional*. Recuperado de http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/B18_online_upload_SPANISH.pdf
- Padilla, S., y Quintero, M. L. (2019). Seguridad alimentaria y sustentabilidad en las políticas públicas. En B. Velázquez, M. L. Quintero y A. Hernández (coords.), *Los relatos de la Madre Tierra* (pp. 83-103). México: Universidad Autónoma del Estado de México, Centro Universitario Nezahualcóyotl.
- Páez, A., Gertes Mercado, R., Farber, S., Morency, C., y Roorda, M. (2010). Relative accessibility deprivation indicators for urban settings: Definitions and application to food deserts in Montreal. *Urban Studies*, 47(7), 1415-1438.
- Peck, J. (2011). Global policy models, globalizing poverty management: International convergence or fast-policy integration? *Geography Compass*, 5(4), 165–181.

- Pérez, A. (2 de julio de 2012). Luis Enrique Monterroso: “Es necesario plantear correctivos”. *Plaza Pública*. Recuperado de <http://plazapublica.com.gt/content/luis-enrique-monterroso-es-necesario-plantear-correctivos>
- Pérez, A., y Bernal, J. (2006). Predicción del estado nutricional mediante variables antropométricas y de seguridad alimentaria en el hogar de un grupo de embarazadas de Caracas, Venezuela. *Nutrición Hospitalaria*, 21(5), 611-616.
- Pérez, J. P., y Mora, M. (2001). El riesgo de pobreza. Una propuesta analítica desde la evidencia costarricense de la década de los años noventa. *Estudios Sociológicos*, XIX(3), 747-768.
- Pérez de Armiño, K. (2001). *Seguridad alimentaria. Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Recuperado de http://www.bantaba.ehu.es/formarse/ficheros/view/Exposici%C3%B3n_Sesi%C3%B3n3.pdf?revision_id=61924&package_id=57534
- Pieterse, J. N. (2010). *Development theory*. Londres: SAGE Publications Ltd.
- Pillacala, S., y Villanueva, M. (2015). Evaluación de la seguridad alimentaria y nutricional en familias del distrito de Los Morochucos en Ayacucho, Perú. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 32(1), 73-79.
- Pizarro, R. (2001). La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, (6), 1-71.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2003). *Informe sobre desarrollo humano. Los objetivos de desarrollo del milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza*. Estados Unidos: Ediciones Mundi-Prensa.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2018). *Los objetivos de desarrollo sostenible*. Recuperado de <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Rafart, C. (2002). *Estado de bienestar-estado neoliberal*. Recuperado de <https://docs.google.com/file/d/1UHazP89Li1UV8MfcyygtDy94Nm1fyfu-IO6i4KnIV4YKr0KcFIgxicYkOja/edit?pli=1>
- Ramírez, J. (2011). *Análisis de la implementación de la política social en el combate a la pobreza del municipio de Santa Catarina del Estado de San Luis Potosí* (tesis de licenciatura en economía), Universidad Autónoma de San Luis Potosí, San Luis Potosí.
- Ramos, E., Salazar, G., Berrún, L. N., y Zambrano, A. (2007). Reflexiones sobre derecho, acceso y disponibilidad de alimentos. *Revista Salud Pública y Nutrición*, 8(4). Recuperado de <http://www.respyn.uanl.mx/viii/4/ensayos/acceso-disponibilidad-bba.htm>
- Reisig, V., y Hobbiss, A. (2000). Food deserts and how to tackle them: A study of city's approach. *Health Education Journal*, (59), 137-149.
- Rivera, I., y Castañeda, J. (2010). *Pobreza extrema y política nacional de seguridad alimentaria y nutricional en El Salvador (2000-2008)* (tesis de licenciatura en economía), Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, San Salvador.
- Rodríguez, G. (2000). Prólogo: La reestructuración del estado de bienestar en España y la estructura de la desigualdad. En J. Adelantado (coord.), *Cambios en el estado de bienestar: políticas sociales y desigualdades en España* (pp. 7-19). Barcelona: Icaria, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Rodríguez, L. I., y Cabrera, A. (2017). Análisis espacial de las dinámicas de crecimiento económico en México (1999-2009). *Economía, Sociedad y Territorio*, XVII(55), 709-741. doi: <http://dx.doi.org/10.22136/est2017913>

- Rodríguez, L. I., y Cabrera, A. (2019). Convergencia municipal en México con modelos de econometría espacial (1999-2014). *EconoQuantum*, 16(1), 7-32. doi: <https://doi.org/10.18381/eq.v16i1.7158>
- Rojas, C., Flores, R., y Céspedes, R. (2007). Resultados de un programa de seguridad alimentaria en la reducción de la desnutrición crónica y sus factores causales en niños peruanos. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública*, 24(2), 111-120.
- Rose, D., y Richards, R. (2004). Food store access and household fruit and vegetable use among participants in the US Food Stamp Program. *Public health nutrition*, 7(8), 1081-1088.
- Rudra, N. (2007). Welfare states in developing countries: Unique or universal? *Journal of Politics*, 69(2), 378-396.
- Rygel, L., O'Sullivan, D., y Yarnal, B. (2006). A method for constructing a social vulnerability index: An application to hurricane storm surges in a developed country. *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, 11, 741-764.
- Saborido, J. (2002). *Consideraciones sobre el estado de bienestar*. Argentina: Biblios.
- Saisana, M., y Tarantola, S. (2002). *State-of-the-art report on current methodologies and practices for composite indicator development*. Italia: European Commission, Joint Research Centre, Institute for the Protection and the Security of the Citizen, Technological and Economic Risk Management Unit.
- Sánchez, J. (2006). El estado de bienestar. En M. Caminal Badia (coord.), *Manual de ciencia política* (pp. 236-260). Madrid: Tecnos.
- Satriano, C. (2006). Pobreza, políticas públicas y políticas sociales. *Revista Mad*, (15), 60-74.
- Schmidhuber, J., y Tubiello, F. (2007). Global food security under climate change. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104(50), 19703-19708.
- Schneider, S., y Tartaruga, I. (2006). Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En M. Manzanal, G. Neiman y M. Lattuada (coords.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio* (pp. 71-102). Buenos Aires: Ciccus.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). (2008). *Reflexiones ciudadanas sobre la política social*. México: SEDESOL.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). (2010). *Diagnóstico. Alternativas de la población rural en pobreza para generar ingresos sostenibles*. Recuperado de http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_POP.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). (2012). *Diagnóstico integral de los programas alimentarios de la SEDESOL. Reporte final*. Recuperado de http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico_alimentacion/Diagnostico_Alimentario_Version_Completa.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). (2013). *Informativo Cruzada Nacional sin Hambre*. Recuperado de http://www.sedesol.gob.mx/boletinesSinHambre/BOLETIN_01/
- Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN). (2014). *El Plan del Pacto Hambre Cero en Guatemala*. Recuperado de <http://www.sesan.gob.gt/index.php/descargas/17-plan-del-pacto-hambre-cero/file>
- Sen, A. (1982). *Poverty and famines: An essay on entitlements and deprivation*. Nueva York: Clarendon Press, Oxford University Press.
- Sen, A. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *Comercio Exterior*, 42(4), 310-322.
- Sen, A. (2004). Libertad, logros y recursos. En A. Sen, *Nuevo examen de la desigualdad* (pp. 45-52). Madrid: Alianza Editorial.

- Silva, J. G. da, Belik, W., y Takagi, M. (2012). Para los críticos de Hambre Cero. En J. G. da Silva, M. E. del Grossi y C. G. de França (coords.), *Fome Zero (Programa Hambre Cero). La experiencia brasileña* (pp. 43-56). Brasilia: FAO, Ministerio de Desarrollo Agrario del Brasil.
- Silva, J. G. da, Grossi, M. E. del, y França, C. G. de. (2012). Proyecto Hambre Cero. Una Propuesta de Política de Seguridad Alimentaria para el Brasil. En J. G. da Silva, M. E. del Grossi y C. G. de França, *Fome Zero (Programa Hambre Cero). La experiencia brasileña* (pp. 13-40). Brasilia: FAO, Ministerio de Desarrollo Agrario del Brasil.
- Silva, J. G. da, Ortega, J., y Faiguenbaum, S. (septiembre, 2008). Estrategias de desarrollo, políticas públicas y seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Ponencia presentada en *Diálogo Rural Iberoamericano: Crisis Alimentaria y Territorios Rurales*, San Salvador.
- Silva, J. G. da, Takagi, M., y Grossi, M. E. del. (2006). La política de seguridad alimentaria y nutricional de Brasil a partir del programa “Hambre Cero”. En Seminario Internacional sobre Seguridad Alimentaria y Lucha contra el Hambre, *Seguridad alimentaria y políticas de lucha contra el hambre* (pp. 182-205). Córdoba: Oficina de Cooperación Internacional de Desarrollo, Diputación de Córdoba, Universidad de Córdoba.
- Smoyer-Tomic, K., Spence, J., y Amrhein, C. (2006). Food deserts in the prairies? Supermarket accessibility and neighborhood need in Edmonton, Canada. *The Professional Geographer*, 58(3), 307–326.
- Sotelo, M. E. (2012). *Fundamentos de la política económica en México 1910-2010*. México: UNAM-Facultad de Economía.
- Székely Pardo, M. (2002). *Hacia una nueva generación de política social*. Cuadernos de Desarrollo Humano. México: Secretaría de Desarrollo Social.
- Székely Pardo, M., López-Calva, L., Meléndez, A., Rascón, E., y Rodríguez-Chamussy, L. (2007). Poniendo a la pobreza de ingresos y a la desigualdad en el mapa de México. *Economía Mexicana Nueva Época*, XVI(2), 239-303.
- Székely Pardo, M., y Ortega Díaz, A. (2014). Pobreza alimentaria y desarrollo en México. *El Trimestre Económico*, 81(321), 43-105.
- Tagle, M. (2009). Los prototipos del estado de bienestar: el Estado frente a la seguridad del ciudadano. *Nueva Visión Socialdemócrata*, (17- 18), 53-66.
- Tello, C. (2010). Crecimiento económico y desigualdad: 1940-1982 y estancamiento económico, desigualdad y pobreza: 1982-2009. En C. Tello, *Sobre la desigualdad en México* (pp. 187-319). México: UNAM.
- Thomas, B. (2010). Food deserts and the sociology of space: Distance to food retailers and food insecurity in an urban American neighborhood. *World Academy of Science, Engineering and Technology*, 4(7), 5-14.
- Tobler, W. (1979). A computer movie simulating urban growth in the Detroit region. *Economic Geography*, 46, 234-240.
- Torres, G. (2010). Intensidad de la pobreza alimentaria en las zonas rurales. Localización y nuevas perspectivas para el desarrollo rural. *Estudios agrarios*, (44), 47-61.
- Treviño, J. (2016). Mapa y jerarquía espacial de la pobreza en México. Un nuevo procedimiento para identificar el patrón espacial de los problemas sociales. *Trimestre económico*, 83(4), 679-723.
- Uribe, M. (2011). Enfoques contemporáneos de política social en México. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 18(52), 37-75.
- Urquía, N. (2014). Food security in Mexico. *Salud Pública de México*, 56, s93-s98.

- Valdés, F. (3 de marzo de 2013). La corrupción y el Pacto por México. *El Universal*.
- Valencia, E. (2010). Los debates sobre los regímenes de bienestar en América Latina y en el este de Asia. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, 16(47), 65-103.
- Valencia, E., y Foust, D. (2010). ¿Es pertinente pensar hoy el universalismo básico en México? En E. Valencia y D. Foust, *Perspectivas del universalismo en México* (pp. 7-21). México: ITESO/Universidad de Guadalajara/Konrad Adenauer Stiftung/Universidad Iberoamericana.
- Valero, C. (2009). *El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria (El caso mexicano)*. México: CEDIP y Cámara de Diputados.
- Valle del, A. (2010). Comparando regímenes de bienestar en América Latina. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, 88, 61-76.
- Veeduría Distrital. (2006). *Estudio de seguimiento al programa Bogotá sin hambre*. Bogotá Distrito Capital.
- Verdeja, J. (2001). La política social. En J. Verdeja, *Tres décadas de pobreza en México, 1979-2000: diagnóstico y propuestas* (pp. 111-132). México: Instituto Politécnico Nacional.
- Vinculando. (2006). ¿Qué es Bogotá sin Hambre? Recuperado de http://vinculando.org/wp-content/uploads/kalins-pdf/singles/que_es_bogota_sin_hambre.pdf
- Williams, B. (2003). Crítica al enfoque de capacidades y realizaciones de Amartya Sen. El nivel de vida: intereses y capacidades. *Revista Comercio Exterior*, 53(5), 424-426.
- Wrigley, N., Warm, D., y Margetts, B. (2003). Deprivation, diet, and food-retail access: findings from the Leeds 'food deserts' study. *Environment and Planning*, 35(1), 151-188.
- Wutich, A. (2007). Vulnerability, resilience, and robustness to urban water scarcity: A case from Cochabamba, Bolivia. En K. Warner (ed.), *Perspectives on social vulnerability* (pp. 62-71). Bonn: Publication Series of UNU-EHS.
- Yamashita, T., y Kunkel, S. (2012). Geographic access to healthy and unhealthy foods for the older population in a U.S. metropolitan area. *Journal of Applied Gerontology*, 31 (3), 287-313.

ANEXOS

Anexo 1. Etapas de desarrollo económico y política de seguridad alimentaria en América Latina

Modelo de	Etapa y periodo			
desarrollo Política	Modelo exportador (1880-1930)	Modelo del desarrollo estabilizador (1950-1970)	Modelo neoliberal (1982-2000)	Modelo neoliberal (2000-2008)
Institucional		-Centros de investigación y tecnología agrícola -Regulación de precios -Bancos de crédito	-Firma de tratados comerciales -Promulgación de leyes -Creación de instituciones	CEPAL: desarrollo institucional -Innovación, alianzas público-privadas -Mejoramiento de la gestión pública
Económica	Exportación de materias primas como motor del desarrollo (agrícolas y mineras)	-Política macroeconómica -Fomento al financiamiento y crédito -Desarrollo de infraestructura	Crisis de la deuda -Inflación elevada -Reformas sectoriales Consenso de Washington -Liberalización de fuerzas del mercado -Estabilización económica -Apertura comercial -Privatización -Aumento de las exportaciones -Menor crecimiento	CEPAL: transformación productiva con equidad -Aumento de la importación de alimentos -Desarrollo de supermercados
Social	-Desarrollo de servicios sociales -Educación -Sistemas de sanidad pública	Política social compleja -Creación de clase media con capacidad de compra (fortalece el mercado interno) -Sistemas públicos de educación básica y de sanidad	-Aumento de la desigualdad y la pobreza. -Deterioro de la política social Banco Mundial defiende tres ideas: focalización en los pobres, participación de agentes privados	-Eficiencia del gasto público -Énfasis en el capital humano (niños: educación, salud y nutrición)
Social		-Redes de seguridad social basada en el empleo asalariado -Regulación activa del mercado de trabajo	en la provisión de servicios y fondos de inversión social. -Programas de combate a la pobreza -Programas de transferencia condicionada de ingresos	-La equidad y cohesión social tiene un rol importante en la agenda social -Programas de transferencia condicionada
Participación del Estado	-Desarrollo de transportes modernos -Acceso de los sectores exportadores a los recursos naturales -Movilización de mano de obra		Desmantelamiento de la intervención del Estado en el desarrollo productivo industrial y agrícola	
Desarrollo agrícola y rural	Política igual que la de desarrollo económico	-Desarrollo del sector -Proveedor de alimentos baratos y de excedente de mano de obra -Participación en la comercialización -Desarrollo del riego -Reforma agraria en algunos países	-Reformas: desmantelación del complejo aparato de desarrollo agrícola -Aumento en las exportaciones con impacto asimétrico en el bienestar -Efecto negativo en la pequeña agricultura -Aumento de la pobreza rural -Aumenta la importancia de las actividades no agrícolas -Especialistas y organismos internacionales promueven el desarrollo rural, el desarrollo sostenible y el desarrollo territorial rural	-Integración vertical de la cadena alimenticia -Cambio en los sistemas de producción agrícola -El sector no es prioritario en la agenda de los países y organismos internacionales (BM y BID) -Persiste la pobreza rural -Situación desventajosa de la pequeña agricultura

Seguridad alimentaria	No existen políticas explícitas de seguridad alimentaria	Subetapas: -Cincuenta-sesenta: programas de alimentación y nutrición materno-infantil -Setenta: políticas dirigidas al aumento en la producción de alimentos Hincapié en la disponibilidad de alimentos a través de programas alimentarios -Ochenta: énfasis en el acceso -Programas de alimentación escolar -Planes nacionales de seguridad alimentaria para reducir la pobreza	Noventa y principios del 2000 -Hincapié en el acceso -Pierde importancia relativa frente al tema de la pobreza -Seguridad alimentaria y nutricional -Protección social y alimentación -Asistencia en salud nutricional -Educación y formación en alimentación y nutrición	2002-2008 Se aprueban leyes de seguridad alimentaria en Brasil, Argentina, Ecuador, Guatemala y Venezuela. Surge el concepto de vulnerabilidad a la seguridad alimentaria -Programa Hambre Cero en Brasil -Políticas y programas de seguridad alimentaria y nutricional
Contexto internacional	-I guerra mundial -Crisis de 1929 -II guerra mundial -Inicio de la guerra fría	-Disminución de las importaciones -Abandono del patrón oro	-Fin de la guerra fría -Caída del Muro de Berlín (1989) -Disolución de la Unión Soviética (1991) -Liberalización de las fuerzas del mercado -FAO: Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA) en 1994	-Transformación del sistema alimentario mundial -Globalización -ONU: Objetivos del Milenio (2007-2008) -Crisis mundial de alimentos (2007-2008) -Desarrollo de instituciones como motor de desarrollo.

Fuente: elaboración propia con base en información presentada en Silva et al. (2008).

Anexo 2. Evolución de la política de seguridad alimentaria en México

Modelo de desarrollo	Periodo	Política	Instituciones creadas	Características	Contexto
Modelo exportador (1880-1930)	1925-1928	Agraria	Banco Nacional de Crédito Agrícola, Banco de México	Intentó crear una política integral; por eso se incorporó reforma agraria y política de irrigación y educación agraria.	Recesión económica mundial (Gran Depresión)
Desarrollismo o desarrollo equilibrado (1932-1958)	1934-1940	(Cardenista) Agraria	Banco de Crédito Ejidal, Banco Nacional de Comercio Exterior, Nacional Financiera (redefinió, pasando de cartera rural al desarrollo industrial)	Reforma agraria, laboral y educativa. Se apoyó el desarrollo de la agricultura y se le dio un fuerte impulso a la reforma agraria en beneficio de ejidos y comunas (creación del Banco de Crédito Ejidal); canalización de importantes recursos para obra pública, hídrica e irrigación; se orientó (presidente Cárdenas) principalmente a la política social. Además se creó el Banco Nacional de Comercio Exterior para impulsar las exportaciones, especialmente de productos agrícolas.	Gran Depresión y segunda guerra mundial, el nuevo trato del presidente Roosevelt (New Deal), inicio de la revolución keynesiana y exitosa planeación soviética
Desarrollismo o desarrollo equilibrado (1932-1958)	1940-1946	Gral. Ávila Camacho	Bancos agrícolas, el Banco Agropecuario, Banco Central desarrollista (prestó al sector agrícola), FMI y BM	Implementación de un programa intenso de inversión pública e infraestructura orientado a la irrigación; los bancos más controvertidos (bancos agrícolas, el de Crédito Agrícola, el Ejidal y el Agropecuario) se fusionaron y, a pesar de sus problemas,	Firma del tratado de Comercio entre Estados Unidos y México (1942); mantenimiento de alto nivel de inversión pública; en el sector exterior (renegociación de la deuda externa, indemnización a Estados Unidos por expropiación petrolera y pago de reclamaciones por daños durante
Desarrollismo o desarrollo equilibrado (1932-1958)	1940-1946	Gral. Ávila Camacho	Bancos agrícolas, el Banco Agropecuario, Banco Central desarrollista (prestó al sector agrícola), FMI y BM	contribuyeron a darle estabilidad al campo e hicieron una contribución cuando la banca privada no prestaba a dicho sector.	revolución mexicana); creación del FMI y el Banco Mundial.
Desarrollismo o desarrollo equilibrado (1932-1958)	1946-1952	Miguel Alemán			Disminución del ritmo de crecimiento de Estados Unidos, descendió la demanda de exportaciones, concluyó acuerdo de trabajadores mexicanos, por lo que disminuyeron las remesas, retorno del capital golondrino al lugar de origen, incremento de importaciones.
Desarrollismo o desarrollo equilibrado (1932-1958)	1952-1958	Adolfo Ruiz Cortines		Resalta el problema de la carestía de alimentos y el desequilibrio entre agricultura e industria. En los sesenta se rompe el equilibrio entre agricultura, industria y servicios, que deriva en la crisis del sector agrícola. Política de mexicanización de sectores cruciales para el desarrollo económico en materias primas y algunos productos básicos; realización de reparto agrario (similar al de Cárdenas), pero enfrentó movimiento social con uso de represión.	Inicio de la guerra de Corea (Norte contra Sur) en 1950, lo que desencadenó un aumento de la demanda externa de exportaciones, cambio en los términos de intercambio a favor de las materias primas; en 1952 se reduce la demanda externa, importaciones diferidas de equipo y maquinaria e inicio del descenso del ciclo económico mundial. En América Latina se intensifica debate de la teoría del desarrollo económico, las cuestiones de equilibrios internos y externos, y la generación de economistas se divide entre estructuralistas y desarrollistas.

Modelo de desarrollo	Periodo	Política	Instituciones creadas	Características	Contexto
Modelo del desarrollo estabilizador (1958-1970)	1958-1964	Adolfo López Mateos	BID, Asociación Latinoamericana de Comercio y OCDE; CONASUPO.	Búsqueda de desarrollo económico equilibrado entre los individuos, los sectores de la economía y las regiones. Toman importancia estudio de las causas del desarrollo y cómo romper el círculo de la pobreza. Apoyaba la industrialización del país desarrollando desencadenamientos productivos dentro del sector y cuya fortaleza estuviera centrada en el desarrollo rural, buscando equilibrio entre industria y agricultura. CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares) tuvo gran importancia por permitir y coadyuvar en mantener los precios de los productos básicos estables (a través de suplir insuficiencias de abasto directo, regular precios en la compra, venta y distribución de consumo popular; creación de DICONSA (antes CODISUCO) para la venta de artículos alimenticios de primera necesidad a la población en general. Las medidas que se tomaron para combatir la pobreza fueron: subsidios al consumo para mantener el ingreso real de los grupos económicos más débiles, una reforma fiscal para redistribuir y	Edad de oro del capitalismo (1958-1973) con los índices de crecimiento económico más altos a nivel mundial y con ello el crecimiento del gasto público. Rige el pensamiento keynesiano. 1959: revolución cubana y guerra de Vietnam. En 1961, Kennedy presidente de Estados Unidos, reconoce fallas del mercado y destaca crecimiento económico como objetivo importante. Se lanza la Alianza para el Progreso en 1961 para resolver problemas económicos de Latinoamérica. Muerte del patrón de cambio oro.
Modelo del desarrollo estabilizador (1958-1970)	1958-1964	Adolfo López Mateos	BID, Asociación Latinoamericana de Comercio y OCDE; CONASUPO.	aumentar el ingreso de los individuos con bajas percepciones, créditos principalmente a ejidatarios y pequeños agricultores y fomento industrial para la promoción de nuevas empresas, con una derrama de salarios hacia los agentes de escasos recursos. Además se reanudó el reparto agrario (6 millones de hectáreas en 6 años).	
Modelo del desarrollo estabilizador (1958-1970)	1964-1970	Gustavo Díaz Ordaz		Se alcanzaron tasas de crecimiento superiores a las de 1963 en diversos sectores, como el agropecuario (6.5%); sin embargo, los desequilibrios sociales y regionales del modelo de desarrollo acentuaban la desigualdad entre campo y ciudad. Además, a pesar de que se buscaba incrementar la producción nacional y mejorar las condiciones de vida rural, sólo se asignaba poco presupuesto al fomento agropecuario y pesquero (12% en 1968).	México era modelo de desarrollo para otros países: durante dos décadas había considerado combinar tasas elevadas de crecimiento y estabilidad política (mayor producción agrícola que antes, exportaciones de bienes y servicios e incremento en inversión pública y privada, mayor demanda de bienes de consumo que provocó aumento de la ocupación general y de los salarios).
Modelo de desarrollo compartido (1970-1982)	1970-1976	Luis Echeverría Álvarez		Introducción de reformas políticas y económicas para hacer llegar los beneficios del crecimiento económico a los sectores de menores ingresos; en el discurso se explicita el compromiso de reducir subsidios y dejarlos solamente a artículos	Agotamiento de la edad de oro del capitalismo, estancamiento a nivel mundial (1973-1975), primera crisis mundial del petróleo, recesión en Estados Unidos (1978). Se inició una reestructuración económica internacional, a partir de la integración regional y la
				de consumo popular; política comercial que elimine obstáculos.	globalización económica, promovida por las empresas y capitales financieros transnacionales.
Modelo de desarrollo compartido (1970-1982)	1976-1982	José López Portillo		Cimientos de algunas reformas del Consenso de Washington (reestructuración bancaria, monetaria e inicio de la liberación comercial). Se buscaba conciliar lo deseable con lo posible tratando de alcanzar niveles mínimos de bienestar en alimentación, salud y educación. 1980: creación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) con el objetivo de estimular la producción de productos básicos ante problemas con las cosechas y debido a los altos niveles de importación de granos básicos.	Crisis mundial del petróleo (1979), crisis financiera internacional y crisis de confianza empresarial (1981-1982). México ya no era sujeto de créditos internacionales de capital y estaba comprometido con el FMI a implementar una política contraccionista. Renta petrolera como base financiera del nuevo esquema de crecimiento económico (petrolización de las finanzas públicas). Crisis internacional de la deuda y desbordamiento de reestructuraciones de las economías atrasadas, especialmente las latinoamericanas y principio de la “década perdida” de América Latina.

Modelo de desarrollo	Periodo	Política	Instituciones creadas	Características	Contexto
Modelo neoliberal	1982-1988	Miguel de la Madrid Hurtado	Se aplica el GATT (1986)	Reducción de la inversión pública, aumento del precio y tarifas de los bienes producidos por el Estado, disminución de los subsidios a alimentos básicos. En 1983 surge PRONAL para aumentar el consumo de alimentos en zonas vulnerables. Concentración de la riqueza, profundización de la desigualdad y pobreza a partir de la crisis de 1986.	Caída del precio del petróleo, fuga de capitales, contratación de nuevos créditos, incremento de la deuda externa, estatización de la banca y de la deuda privada. En 1983 el inicio de la integración de la región del TLCAN y Mercosur; integración global asiática, con el surgimiento de los “tigres asiáticos” (alto crecimiento económico, fuerte integración comercial).
Modelo neoliberal	1982-1988	Miguel de la Madrid Hurtado	Se aplica el GATT (1986)	Retórica de libre mercado, apertura económica, ajuste presupuestal y desaparición del sector público de la producción y los servicios.	
Modelo neoliberal	1988-1994	Carlos Salinas de Gortari	OMC, autonomía del Banco de México (1994)	La población en pobreza se incrementó; en 1987 se retoma el Pacto de Solidaridad Económica, acuerdo de estabilización de precios de una amplia gama de productos de la canasta básica; instauración de la política del salario como ancla de la inflación.	En 1989 Consenso de Washington (internacionalización del mercado financiero, apertura económica, movilidad geográfica de mercancías, capitales y fuerza de trabajo, dominio conceptual del neoliberalismo). Crisis financieras ligadas a la evolución de los precios de las materias primas. En 1993 privatización de las empresas públicas.
Modelo neoliberal	1994-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León		Establecimiento de aranceles agropecuarios (durante 15 años a partir de 1994); programas de atención a la pobreza y población en condición vulnerable como Progresá (1994), que intentaba beneficiar a las poblaciones marginadas de bajos ingresos (pobres extremos) a través de complementos nutricionales y transferencias económicas para mejorar la cantidad y diversidad en el consumo de alimentos.	Cambio del papel del Estado y gobierno en la sociedad; el papel central y dominante lo lleva la empresa como unidad económica, reglas de libre mercado en el desarrollo económico (mercado abierto). En 1994 inicia operaciones el TLCAN; en 1995 el Efecto Tequila.
Modelo neoliberal	2000-2006	Vicente Fox Quesada		Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (PDHO), que busca desarrollar las capacidades de alimentación de los niños y jóvenes para contribuir a romper el círculo de la transmisión intergeneracional de la pobreza. En 2002 se creó el Programa de Abasto Social de la Leche (PASL) para otorgar dotaciones de leche fortificada y con alto valor nutricional a un precio preferencial por litro; el Programa de Abasto Rural (PAR) busca mejorar la alimentación y nutrición de la población en localidades rurales con alta y muy alta marginación mediante el abastecimiento de productos básicos y complementarios de calidad en forma económica, eficiente y oportuna (tiendas DICONSA). En 2004 se creó el Programa de Apoyo Alimentario (PAL) para cubrir los mínimos necesarios en materia alimentaria para la población en condición de pobreza en el área rural mediante transferencias económicas o paquetes de complementos nutricionales.	Libre mercado, países BRIC (Brasil, Rusia, India, China) relevantes en comercio mundial y en el movimiento de reservas internacionales.

Modelo de desarrollo	Periodo	Política	Instituciones creadas	Características	Contexto
Modelo neoliberal	2006-2012	Felipe de Jesús Calderón Hinojosa		En 2008 se incorporaron apoyos adicionales al PDHO como el Apoyo Alimentario y el Apoyo Alimentario Complementario, los cuales consisten en transferencias económicas para mejorar la calidad y variedad de la alimentación familiar y fortalecer la vertiente de apoyo alimentario para contrarrestar el alza internacional del precio de los alimentos observados en el periodo de 2008-2010.	Crisis financiera mundial ligada al mercado hipotecario en Estados Unidos (2007-2008). Crisis de la guerra de Medio Oriente (2007-2009).
Modelo neoliberal	2012-2018	Enrique Peña Nieto		En 2013 se creó la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) para tratar de erradicar el hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada entre la población en pobreza extrema y carencia de acceso a la alimentación, aumentar la producción de alimentos y minimizar las pérdidas poscosechas.	Retoma el poder el PRI después de 12 años de gobierno del PAN, Pacto por México, altos niveles de inseguridad.

Fuente: elaboración propia con información de Sotelo (2012).

Anexo 3. Cuestionario de la escala de seguridad alimentaria empleado por el CONEVAL

1. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos?
2. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar dejó de desayunar, comer o cenar?
3. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar comió menos de lo que usted piensa debía comer?
4. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez se quedaron sin comida?
5. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar sintió hambre, pero no comió?
6. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez usted o algún adulto en su hogar sólo comió una vez al día o dejó de comer todo el día?
7. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar tuvo una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos?
8. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez algún menor de 18 años en su hogar comió menos de lo que debía?
9. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez tuvieron que disminuir la cantidad servida en la comida a algún menor de 18 años?
10. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez algún menor de 18 años sintió hambre, pero no comió?
11. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿algún menor de 18 años se acostó con hambre?
12. En los últimos tres meses, por falta de dinero o recursos, ¿alguna vez algún menor de 18 años comió una vez al día o dejó de comer todo un día?

Anexo 4. Intersección de la concentración y aglomeración de la pobreza y carencia alimentaria en México, 2010

Variable	Agglomerado	Municipio	Estado	Mesorregión	Magnitud*
Pobreza alimentaria	Id	Choix.	Sinaloa	Noroeste	4069089
		Batopilas, Guachochi, Guazapares, Morelos,Urique.	Chihuahua	Norte	
		Abejones, Asunción Cacalotepec, Ayotzintepec, Calihualá, Candelaria Loxicha, Coicoyán de las Flores, La Compañía, Concepción Pápalo, Constanca del Rosario, Cuyamecalco Villa de Zaragoza, Chalcatongo de Hidalgo, Chiquihuitlá de Benito Juárez, Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Eloxochitlán de Flores Magón, Tamazulápam del Espíritu Santo, Guevea de Humboldt, Huauतेpec, Huautla de Jiménez, Magdalena Jaltepec, Mariscala de Juárez, Mazatlán Villa de Flores, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Mixistlán de la Reforma, Nejava de Madero, Pinotepa de Don Luis, Pluma Hidalgo, San José del Progreso, Santa Catarina Quiquitani, La Reforma, San Agustín Chayuco, San Agustín Loxicha, San Andrés Cabecera Nueva, San Andrés Paxtlán, San Andrés Teotilápam, San Andrés Tepetlapa, San Antonino el Alto, San Antonio Huitepec, San Antonio Tepetlapa, San Baltazar Loxicha, San Bartolomé Ayautla, San Bartolomé Loxicha, San Bartolomé Yucuañe, San Bartolo Yautepec, San Carlos Yautepec, San Cristóbal Amatlán, San Felipe Jalapa de Díaz, San Felipe Usila, San Francisco Cahuacúa, San Francisco Chapulapa, San Francisco Huehuetlán, San Francisco Logueche, San Francisco Ozolotepec, San Francisco Sola, San Francisco Tlapancingo, San Gabriel Mixtepec, San Ildefonso Amatlán, San Ildefonso Sola, San Jacinto Tlacotepec, San Jerónimo Coatlán, San Jerónimo Tecóatl, San José del Peñasco, San José Independencia, San José Lachiguri, San José Tenango, San Juan Bautista Atlatlhuca, San Juan Bautista Cuicatlán, San Juan Bautista Tlacoatzintepec, San Juan Bautista	Oaxaca	Sur	
Pobreza alimentaria	Id	Tlachichilco, San Juan Cacahuatepec, San Juan Coatzóspam, San Juan Colorado, San Juan Comaltepec, San Juan Cotzocón, San Juan Ihualtepec, San Juan Juquila Mixes, San Juan Lachao, San Juan Lachigalla, San Juan Lalana, San Juan Mazatlán, San Juan Mixtepec -Dto. 26 , San Juan Numí, San Juan Ozolotepec, San Juan Quiahije, San Juan Quiotepec, San Juan Tamazola, San Juan Teita, San Juan Tepeuxila, San Lorenzo, San Lorenzo Cuaunecuiltla, San Lorenzo Texmelúcan, San Lucas Camotlán, San Lucas Ojitlán, San Lucas Zoquiápam, San Luis Amatlán, San Marcial Ozolotepec, San Martín Peras, San Martín Toxpalan, San Martín Zacatepec, San Mateo Yoloxochitlán, San Mateo Nejápam, San Mateo Peñasco, San Mateo Piñas, San Mateo Río Hondo, San Mateo Sindihui, San Miguel Ahuehuetitlán, San Miguel Aloápam, San Miguel Amatitlán, San Miguel Coatlán, San Miguel del Puerto, San Miguel Mixtepec, San Miguel Panixtlahuaca, San Miguel Piedras, San Miguel Quetzaltepec, San Miguel Santa Flor, Villa Sola de Vega, San Miguel Soyaltepec, San Miguel Suchixtepec, San Miguel Tlacamama, San Pablo Coatlán, San Pablo Tijaltepec, San Pablo Yaganiza, San Pedro Atoyac, San Pedro el Alto, San Pedro Ixcatlán, San Pedro Jicayán, San Pedro Juchatengo, San Pedro Mártir Quiachapa, San Pedro Mixtepec -Dto. 26 , San Pedro Molinos, San Pedro Ocopetatlillo, San Pedro Ocotepec, San Pedro Quiatoni, San Pedro Sochiápam, San Pedro Taviche, San Pedro Teozacoalco, San Pedro Teutila, Villa de Tututepec de Melchor Ocampo, San Pedro Yólox, San Pedro y San Pablo Ayutla, San Sebastián Coatlán, San Sebastián Ixcapa, San Sebastián Río Hondo, San Sebastián Tecomaxtlahuaca, San Simón Almolongas, San Simón Zahuatlán, Santa Ana, Santa Ana Ateixtlahuaca, Santa Ana Cuauhtémoc, Santa Ana Tavela, Santa Catalina Quierí, Santa Catarina Juquila, Santa Catarina Loxicha, Santa Catarina Ticuá, Santa Catarina Yosonotú, Santa Cruz Acatepec, Santa Cruz Itundujia, Santa Cruz Tacahua, Santa Cruz Zenzontepec, Santa Lucía Miahuatlán, Santa Lucía Monteverde, Santa María Alotepec, Santa María la	Oaxaca	Sur	4069089

Pobreza alimentaria	Id	Asunción, Ayoquezco de Aldama, Santa María Chilchotla, Santa María Ipalapa, Santa María Jacatepec, Santa María Lachixío, Santa María Ozolotepec, Santa María Pápalo, Santa María Peñoles, Santa María Quiegotlaní, Santa María Sola, Santa María Tataltepec, Santa María Temaxcaltepec, Santa María Teopoxco, Santa María Tepantlali, Santa María Texcatitlán, Santa María Tlahuitoltepec, Santa María Tlalixtác, Santa María Tonameca, Santa María Yolotepec, Santa María Yosoyúa, Santa María Zacatepec, Santa María Zaniza, Santa María Zoquitlán, Santiago Amoltepec, Santiago Apoala, Santiago Atitlán, Santiago Comaltepec, Santiago Choápam, Santiago Ixcuintepec, Santiago Ixtayutla, Santiago Jamiltepec, Santiago Jocotepec, Santiago Juxtahuaca, Santiago Lachiguirí, Santiago Minas, Santiago Nuyó, Santiago Pinotepa Nacional, Santiago Tamazola, Santiago Tetepec, Santiago Texcalcingo, Santiago Textitlán, Santiago Tilantongo, Santiago Tlazoyaltepec, Santiago Xanica, Santiago Yaitepec, Santiago Yaveo, Santiago Yosondúa, Santiago Yucuyachi, Santiago Zacatepec, Santo Domingo de Morelos, Santo Domingo Nuxaá, Santo Domingo Ozolotepec, Santo Domingo Roayaga, Santo Domingo Teojomulco, Santo Domingo Tepuxtepec, Santos Reyes Nopala, Santos Reyes Pápalo, Santos Reyes Yucuná, San Vicente Coatlán, San Vicente Lachixío, Silacayoápan, Tataltepec de Valdés, Totontepec Villa de Morelos, San Juan Bautista Valle Nacional, Yagana, Yutanduchi de Guerrero, San Mateo Yucutindó, Zapotitlán Lagunas, Santa Inés de Zaragoza.	Oaxaca	Sur	4069089
		Acacoyagua, Acala, Acapetahua, Altamirano, Amatán, Amatenango de la Frontera, Amatenango del Valle, Angel Albino Corzo, Bejucal de Ocampo, Bella Vista, Bochil, El Bosque, Cintalapa, Coapilla, La Concordia, Copainalá, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chapultenango, Chenalhó, Chiapa de Corzo, Chiapilla, Chicoasén, Chicomuselo, Chilón, Escuintla, Francisco León, Frontera Comalapa, La Grandeza, Huixtán, Huitiupán, Huixtla, La Independencia, Ixhuatán, Ixtacomitán, Ixtapa, Ixtapangajoyá, Jitotol, Larráinzar, Mapastepec,	Chiapas	Sur	
Pobreza alimentaria	Id	Las Margaritas, Mazapa de Madero, Mitontic, Motozintla, Nicolás Ruíz, Ocosingo, Ocoatepec, Ostucán, Oxchuc, Palenque, Pantelhó, Pantepec, El Porvenir, Pueblo Nuevo Solistahuacán, Rayón, Las Rosas, Sabaniá, Salto de Agua, Siltepec, Simojovel, Sitalá, Socoltenango, Solosuchiapa, Soyaló, Tapalapa, Tapilula, Tecpatán, Tenejapa, Teopisca, Tila, Totolapa, La Trinitaria, Tumbalá, Venustiano Carranza, Villa Corzo, Yajalón, San Lucas, Zinacantán, San Juan Cancuc, Aldama, Benemérito de las Américas, Maravilla Tenejapa, Marqués de Comillas, San Andrés Duraznal, Santiago el Pinar.	Chiapas	Sur	4069089
		Ahuacuotzingo, Alcozauca de Guerrero, Alpoyeca, Apaxtla, Arcelia, Atlamajalcingo del Monte, Atlixac, Ayutla de los Libres, Copala, Copalillo, Copanotoyac, Cualác, Cuauatepec, Chilapa de Álvarez, Florencio Villarreal, Iqualapa, Malinaltepec, Mártir de Cuilapan, Metlatónoc, Olinalá, Ometepec, Quechultenango, San Luis Acatlán, Tecoanapa, Tixtla de Guerrero, Tlacoachistlahuaca, Tlacoapa, Tlalixtaquilla de Maldonado, Tlapa de Comonfort, Xalpatláhuac, Xochistlahuaca, Zapotitlán Tablas, Zitlala, Eduardo Neri, Acatepec, José Joaquín de Herrera.	Guerrero	Sur	
		Atlapexco, Calnali, Chapulhuacán, Huehuetla, Huejutla de Reyes, La Misión, Pisaflores, San Bartolo Tutotepec, Tenango de Doria, Xochiatipan, Yahualica.	Hidalgo	Centro	
		Acteopan, Ajalpan, Ayotoxco de Guerrero, Camocuautla, Caxhuacan, Coatepec, Cohetzala, Coyomeapan, Cuautempan, Chalchicomula de Sesma, Chichiquila, Chilchotla, Eloxochitlán, Hermenegildo Galeana, Huehuetla, Hueytlalpan, Huiztilan de Serdán, Atlequizayan, Ixcamilpa de Guerrero, Ixtepec, Jalpan, Jonotla, Jopala, Lafragua, Olintla, Pahuatlán, Quimixtlán, San Antonio Cañada, San Felipe Tepatlán, San Sebastián Tlacotepec, Tepango de Rodríguez, Tetela de Ocampo, Tlacuilotepec, Tlachichuca, Tuzamapan de Galeana, Vicente Guerrero, Xochitlán de Vicente Suárez, Zapotitlán de Méndez, Zongozotla, Zoquiapan, Zoquitlán.	Puebla	Centro	
Pobreza alimentaria	Id	Arroyo Seco, Jalpan de Serra.	Querétaro	Centro	4069089
		Huehuetlán, Tamazunchale, Axtla de Terrazas, Xilitla, Matlapa.	San Luis Potosí	Centro-Norte	
		Tacotalpa.	Tabasco	Este	
		Acultzingo, Alpatláhuac, Altotonga, Astacinga, Atlahuilco, Benito Juárez, Calchahualco, Coahuilán, Coscomatepec, Coxquihui, Coyutla, Chicontepec, Chumatlán, Filomeno Mata, Ilimatlán, Ixhuacán de los Reyes, Ixhuatlán de Madero, Mecatlán, Mixtla de Altamirano, La Perla, Los Reyes, Soledad Atzompa, Tehuipango, Tequila, Texcatepec, Texhuacán, Tezonapa, Tlachichilco, Tlaquilpa, Villa Aldama, Xoxocotla, Zacualpan, Zongolica, Zontecomatlán de López y Fuentes, Zozocolco de Hidalgo.	Veracruz	Este	
		Cantamayec, Cuncunul, Chacsinkín, Chankom, Chikindzonot, Peto, Tahdziú, Tekax, Tekom, Tinum, Tixcacalcupul, Yaxcabá.	Yucatán	Península de Yucatán	

Pobreza alimentaria	Ie	Ahuacatlán, Amixtlán, Huauchinango, Tlaola, Tlapacoya, Zacatlán.	Puebla	Centro	78787
		San Ildefonso Villa Alta, San Juan Petlapa, San Juan Yacé, Villa Talea de Castro, Santiago Camotlán, Santiago Lalopa, Tanetze de Zaragoza.	Oaxaca	Sur	
	If	Tancanhuitz, Tampamolón Corona.	San Luis Potosí	Centro-Norte	37269
		Magdalena Mixtepec, San Bernardo Mixtepec, San Miguel Peras, San Pablo Cuatro Venados, Putla Villa de Guerrero, San Juan Mixtepec -Dto. 08, Santo Tomás Ocotepec.	Oaxaca	Sur	
	IVc	San Pablo del Monte, La Magdalena Tlaltelulco.	Tlaxcala	Centro	31184
IVe	Coneto de Comonfort.	Durango	Norte	295086	
Pobreza alimentaria	IVe	Atemajac de Brizuela, Chiquilistlán, Cuautitlán de García Barragán, Santa María del Oro.	Jalisco	Centro-Occidente	295086
		Acolman, Coyotepec, Chimalhuacán, Juchitepec, Ocuilan.	Estado de México	Centro	
		Puente de Ixtla.	Morelos	Centro	
		San Blas Atempa.	Oaxaca	Sur	
		Tlahuapan.	Puebla	Centro	
		Centla.	Tabasco	Este	
		Casas.	Tamaulipas	Noreste	
		Genaro Codina.	Zacatecas	Centro-Norte	
Carencia alimentaria	Id	Acala, Amatenango del Valle, El Bosque, Chalchihuitán, Chamula, Chanal, Chenalhó, Chilón, Huixtán, Ixtapa, Larráinzar, Ocosingo, Oxchuc, Pantelhó, Las Rosas, Sitalá, Tenejapa, Teopisca, Venustiano Carranza, San Juan Cancuc, Aldama, Santiago el Pinar.	Chiapas	Sur	3282917
		Ahuacuotzingo, Ajuchitlán del Progreso, Alcozauca de Guerrero, Apaxtla, Arcelia, Atlamajalcingo del Monte, Atlitxat, Atoyac de Álvarez, Ayutla de los Libres, Azoyú, Benito Juárez, Coahuayutla de José María Izazaga, Copala, Copanatoyac, Coyuca de Catalán, Cuajinicuilapa, Cualác, Cuauhtepic, Cuetzala del Progreso, Cutzamala de Pinzón, Chilapa de Álvarez, Florencio Villarreal, General Heliodoro Castillo, Huamuxtítlán, Huitzuc de los Figueroa, Igualepa, Zihuatanejo de Azueta, Malinaltepec, Mártir de Cuilapan, Metlatónoc, Mochitlán, Omotepec, Pedro Ascencio Alquisiras, Pilcaya, Pungarabato, Quechultenango, San Luis Acatlán, San Miguel Totolapan, Técpán de Galeana, Teloloapan, Tetipac, Tixtla de Guerrero, Tlacoachistlahuaca, Tlacoapa, Tlalchapa, Tlalixtaquilla de Maldonado, Tlapa de Comonfort, Tlapehuala, La Unión de Isidoro Montes de Oca, Xalpatláhuac, Xochistlahuaca, Zapotitlán Tablas, Zirándaro, Zitlala, Eduardo Neri, Acatepec, Marquelia, Cochoapa el Grande, José Joaquín de Herrera, Juchitán, Iliatenco.	Guerrero	Sur	
Carencia alimentaria	Id	Atlapexco, Calnali, Chapulhuacán, Huautla, Huazalingo, Huejutla de Reyes, Lolotla, San Felipe Orizatlán, Písaflora, Tlanguistengo, Tlanchinol, Xochiatipan, Yahualica.	Hidalgo	Centro	3282917
		Acambay, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Amanalco, Amatepec, Atlacomulco, Coatepec Harinas, Chapa de Mota, Donato Guerra, Ixtapan de la Sal, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Jocotitlán, Joquicingo, Malinalco, Morelos, El Oro, Oztoloapan, San Felipe del Progreso, San Simón de Guerrero, Santo Tomás, Sultepec, Tejupilco, Temascalcingo, Temascaltepec, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Valle, Texcaltitlán, Timilpan, Tlatlaya, Toluca, Valle de Bravo, Villa de Allende, Villa del Carbón, Villa Guerrero, Villa Victoria, Zacazonapan, Zacualpan, Zinacantepec, Luvianos, San José del Rincón.	Estado de México	Centro	
		Anganguao, Aquila, Arteaga, Contepec, Churumuco, Huetamo, Juárez, Madero, Lázaro Cárdenas, Ocampo, Susupuato, Tiquicheo de Nicolás Romero, Tlalpujahua, Tuzantla, Zitácuaro.	Michoacán	Centro-Occidente	
		Candelaria Loxicha, Coicoyán de las Flores, Constanza del Rosario, Chiquihuitlán de Benito Juárez, Eloxochitlán de Flores Magón, Guadalupe de Ramírez, Mesones Hidalgo, Huauhtepic, Huautla de Jiménez, Magdalena Jaltepec, Mariscala de Juárez, Mazatlán Villa de Flores, Pluma Hidalgo, Santa Catarina Quioquitani, San Agustín Chayuco, San Agustín Loxicha, San Antonio Huitepec, San Bartolomé Ayautla, San Bartolomé Loxicha, San Bartolomé Yucuañe, San Francisco Cahuaquá, San Francisco Huehuetlán, San Francisco Sola, San Francisco Tlapancingo, San Ildefonso Amatlán, San Jerónimo Tecóatl, San José Tenango, San Juan Bautista Tlachichilco, San Juan Cacahuatpec, San Juan Coatzacoatz, San Juan Mixtepec -Dto. 08,	Oaxaca	Sur	

Carencia alimentaria	Id	San Juan Teita, San Lorenzo, San Lucas Zoquiápam, San Marcial Ozolotepec, San Martín Peras, San Martín Toxpalan, San Mateo Yoloxochitlán, San Mateo Peñasco, San Mateo Río Hondo, San Mateo Sindihui, San Miguel Coatlán, San Miguel Piedras, Villa Sola de Vega, San Miguel Soyaltepec, San Miguel Suchixtepec, San Miguel Tlacotepec, San Nicolás Hidalgo, San Pablo Tijaltepec, San Pedro el Alto, San Pedro Ixcatlán, San Pedro Molinos, San Pedro Ocopetatlán, San Pedro Teozacoalco, San Sebastián Río Hondo, San Sebastián Tecomaxtlahuaca, Santa Ana Cuauhtémoc, Santa Catarina Ticuá, Santa Cruz Acatepec, Santa Cruz Itundujia, Santa Cruz Tacache de Mina, Santa Cruz Tacahua, Santa Cruz Zenzontepec, Santa María la Asunción, Santa María Chilchotla, Santa María Ozolotepec, Santa María Tataltepec, Santa María Tlalixtac, Santa María Yosoyúa, Santa María Zacatepec, Santiago Amoltepec, Santiago Ixtayutla, Santiago Jamiltepec, Santiago Juxtahuaca, Santiago Tamazola, Santiago Tetepec, Santiago Textitlán, Santiago Yosondúa, Santo Domingo de Morelos, Santo Domingo Nuxaá, Santo Domingo Ozolotepec, Santos Reyes Tepejillo, Santos Reyes Yucuná, Silacayoápan, Tezoatlán de Segura y Luna, San Juan Bautista Valle Nacional, Yutanduchi de Guerrero, San Mateo Yucutindó, Santa Inés de Zaragoza.	Oxacaca	Sur	3282917
		Ajalpan, Eloxochitlán, San Antonio Cañada, San Sebastián Tlacotepec, Vicente Guerrero.	Puebla	Centro	
		Amealco de Bonfil, Jalpan de Serra.	Querétaro	Centro	
		Aquismón, Tancanhuitz, Coxcatlán, Huehuetlán, San Antonio, San Martín Chalchicuautla, Tamasopo, Tamazunchale, Tampacán, Tampamolón Corona, Tanlajás, Tanquián de Escobedo, Axtla de Terrazas, Xilitla, Matlapa.	San Luis Potosí	Centro-Norte	
		Astacinga, Benito Juárez, Chalma, Chicontepec, Iamatlán, Tehuipango, Tempoal, Tlaquilpa, Xoxocotla, Zongolica, Zontecomatlán de López y Fuentes.	Veracruz	Este	
Carencia alimentaria	Ie	Atenango del Río, Copalillo, Olinalá, Acapulco de Juárez, Coyuca de Benítez, Chilpancingo de los Bravo, Juan R. Escudero, San Marcos, Tecoaapa.	Guerrero	Sur	436147
		Huehuetla.	Hidalgo	Centro	
		Ixcamilpa de Guerrero, Jalpan, Pantepec, Tlaxco.	Puebla	Centro	
		Ixhuatlán de Madero, Tlachichilco.	Veracruz	Este	
		San Andrés Teotilápam, San Felipe Jalapa de Díaz, San Lucas Ojitlán, San Pedro Teutila.	Oaxaca	Sur	
	If	Batopilas, Morelos.	Chihuahua	Norte	167066
		San José del Progreso, San Francisco Logueche, San José Lachiguiri, Santa María Temaxcaltepec, Santiago Yaitepec, Santos Reyes Nopala, San Juan Bautista Coixtlahuaca, San Miguel Huautla, San Pedro Jaltepetongo, Santa María Apazco, Santa María Texcatitlán, Santiago Apoala, Asunción Cacalotepec, Tamazulápam del Espíritu Santo, San Juan Comaltepec, San Juan Lalana, Santa María Tlahuitoltepec, Santiago Atitlán, Santiago Choápam, Santiago Zacatepec, Santa Catarina Yosonotú, Santa Cruz Nundaco.	Oaxaca	Sur	
		Amixtlán, Camocuautla, Coatepec, Jopala, San Felipe Tepatlán, Zapotitlán de Méndez.	Puebla	Centro	
		Catorce, Charcas, Salinas, Venado.	San Luis Potosí	Centro-Norte	
		Navojoa.	Sonora	Noroeste	
		Coahuatlán, Filomeno Mata.	Veracruz	Este	
		Pinos.	Zacatecas	Centro-Norte	
		IVd	San Blas Atempa, Reyes Etlá.	Oaxaca	
	Cuautlancingo.		Puebla	Centro	
Carencia alimentaria	IVe	Ascensión, Galeana, Temósachic.	Chihuahua	Norte	77598
		Escobedo, Arteaga	Coahuila	Norte	
		Coneto de Comonfort, Mapimí, San Bernardo	Durango	Norte	
		Chiquilistlán, Jocotepec, Tequila, Villa Guerrero	Jalisco	Centro-Occidente	
		García	Nuevo León	Noreste	
		Magdalena Teitipac, Santa Ana Yareni, Santa Ana Zegache, Santa Inés Yatzeche, Santo Domingo Xagacía, San Dionisio Ocotepc, San Miguel Chimalapa, San Francisco Teopan, San Pedro Nopala.	Oaxaca	Sur	
		Bacerac, Opodepe, Sahuaripa, Tepache.	Sonora	Noroeste	
		Hueyotlipan	Tlaxcala	Centro	
		Alto Lucero de Gutiérrez Barrios	Veracruz	Este	
		Miguel Auza	Zacatecas	Centro-Norte	

Nota: *hace referencia al número total de pobres alimentarios o de personas con carencia alimentaria que hay en ese aglomerado.
Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL (2010d). Cálculos en GeoDa v.1.2.0

Diciembre de 2020
(edición impresa)

Enero de 2021
(edición electrónica)

Diseño de portada:
Miguel Ángel Campuzano Meza

Compuedición:
Guadalupe Zúñiga Elizalde

Corrección de estilo:
Guillermo Balderrama Muñoz

Departamento de Difusión Cultural de
El Colegio de Sonora

